جلد اول

وزارت و تطورآن درایران

نخبگان سیاسی ایران

از انقلاب مشروطیت تا انقلاب اسلامی

تالیف : زهرا شجیعی



نخبگان سیاسی ایران

از انقلاب مشروطیت تا انقلاب اسلامی

وزارت و وزیران در ایران

مطالعه از نظر جامعه‌شناسی سیاسی

جلد نخست

وزارت و تطور آن در ایران

تالیف

زهرا شجیعی

تهران - ۱۳۸۳



نخبگان سیاسی ایران (جلد اول)

از انقلاب مشروطیت تا انقلاب اسلامی

تألیف: زهرا شجیعی

چاپ دوم: ۱۳۸۳

تیراژ: ۱۶۵۰ نسخه

لیتوگرافی: صدف

چاپ: حیدری

خیابان انقلاب ـ مقابل دانشگاه تهران، شمارهٔ ۱۳۹۲ تلفن: ۶۴۶۵۹۷۰

شابک ۱ ـ ۰۸۶ ـ ۳۷۲ ـ ۹۶۴ ISBN 964 - 372 - 086 - 1

شابک دورهٔ ۴ جلدی x ـ ۰۹۰ ـ ۳۷۲ ـ ۹۶۴

ISBN 964 - 372 - 090 - x (4 Vol. Set)

فهرست مندرجات

مقدمه چاپ دوم ۷

مقدمه چاپ اول ۸

سخنی مقدماتی ۱۵

۱ـ بخش نخست

مقدمهـ تعریف دولت و حکومت ۲۳

فصل اولـ حکومت و تطور آن در ایران ۲۷

فصل دومـ سلطنت و تطور آن در ایران ۵۹

بخش دومـ وزارت و تطور آن در ایران

مقدمهـ تعریف وزارت ۸۷

فصل اولـ وزارت و تطور آن درایران قبل از مشروطیت ۹۳

فصل دومـ سازمانها و تشکیلات وزارتی و تطور آن در ایران قبل از مشروطیت ۱۱۵

فصل سومـ وظایف دولت و کیفیت تقسیم آن در سازمانهای اداری قبل از مشروطیت ۱۳۹

بخش سوم- وزارت در عهد مشروطیت

فصل اول- وزارت و حقوق و اختیارات آن در عهد مشروطیت ۱۷۳
فصل دوم- ترکیب هیات دولت و تطور آن ۱۹۱

بخش چهارم- وظایف خاص هر وزارتخانه و مشخصات کلی مسئولان آن

مقدمه ۲۱۵
فصل اول- وظایف خاص تشکیلات مدیریت امور کشوری ۲۲۱
فصل دوم- وظایف خاص تشکیلات قضایی کشور ۲۵۱
فصل سوم- وظایف خاص تشکیلات مربوط به امور بین‌الملل ۲۷۱
فصل چهارم- مشخصات مسئولان تشکیلات دفاع ملی ۲۹۳
فصل پنجم- وظایف تشکیلات فنی کشور ۳۰۷
وزارت پست و تلگراف و تلفن
وزارت راه و ترابری
فصل ششم- وظایف تشکیلات فرهنگی کشور ۳۴۱
وزارت آموزش و پرورش
وزارت علوم و آموزش عالی
فصل هفتم- وظایف تشکیلات اقتصادی کشور ۳۶۹
وزارت اقتصاد ملی
وزارت بازرگانی
وزارت صنایع و معادن
وزارت کشاورزی و منابع طبیعی
وزارت تعاون و امور روستاها
وزارت دارایی
وزارت آب و برق

فصل هشتم- وظایف تشکیلات رفاهی و اجتماعی کشور ۴۷۵
وزارت بهداری
وزارت کار و امور اجتماعی
وزارت آبادانی و مسکن

نتیجه ۵۱۳

تکمله ۵۷۹

مقدمهٔ چاپ دوم

کتاب وزارت و تطور آن در ایران، در فروردین‌ماه سال ۱۳۵۵ شمسی از طرف مؤسسهٔ مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران بصورت بسیار محدود انتشار یافت. درحال حاضر، تجدید چاپ در دنبالهٔ انتشار سایر مجلدات مربوط به طرح نخبگان سیاسی ضرورت یافت.

طرح نخبگان سیاسی، چنانکه در مقدمهٔ چاپ اول اشاره شده است، درحال حاضر به‌صورت مجموعه‌ای در چهار جلد می‌باشد که در طی بیست سال متوالی پژوهش در مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران تهیه و تدوین شده است.

امید دارم، اطلاعات جمع‌آوری شده دربارهٔ نمایندگان مجلس شورای ملی و نخست‌وزیران و وزیران ایران، مورد استفاده دانشجویان پژوهشگر واقع شود. و از صاحبنظران و دانشمندان محقق در این رشته نیز انتظار دارم بر نگارنده منت گذارده، به لطف از نظرهای صایب خویش آگاه فرمایند.

زهرا شجیعی

سال ۱۳۷۱

مقدمهٔ چاپ اول

سخن را با عرض سپاس و امتنان بی‌پایان به پیشگاه استادان عالیقدر جامعه‌شناس ایران جناب آقای دکتر غلامحسین صدیقی، بانی جامعه‌شناسی نوین ایران، که چه در دوران تصدی مقام ریاست مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی و چه در حال حاضر، همواره مشمول عنایات و حمایت ایشان بوده‌ام و نیز استاد محترم ناظر طرح نخبگان که در طی سالها راهنمایی مداوم و نظارت مستقیم در اجرای طرح پژوهش حاضر بر اینجانب منت گذارده و توفیق امر خطیر پژوهش و مطالعه را به لطف عنایت خود بر نگارنده تسهیل فرموده‌اند، آغاز می‌نمایم.

اجرای طرح پژوهش دربارهٔ نخبگان سیاسی ایران و نقش و تأثیر آنان در تحولات اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی ایران از سال ۱۳۳۹ شمسی در مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران زیر نظر استاد معظم جناب آقای دکتر شاپور راسخ آغاز شد و نتایج آن به گزارشها و انتشاراتی در زمینهٔ جامعه‌شناسی سیاسی ایران و از آن جمله کتابی به قلم راقم این سطور تحت عنوان «نماینده گان مجلس شورای ملی در بیست و یکدوره قانونگذاری» منتهی گردید.

در تکمیل این پژوهش، همچنانکه در مقدمهٔ کتاب نماینده گان مجلس شورای ملی به ادامهٔ تحقیق دربارهٔ قسمت دیگری از برگزیده گان عالم سیاست اشاره شده است، همزمان با مطالعه و بررسی نماینده گان ادوار جدید مجلسین و تحقیق در زمینهٔ مذاکرات

نماینده‌گان مجلسین به‌منظور شناخت زمینه‌های گفتگو و مسایل مورد علاقه و توجه گروه‌های مختلف نماینده‌گان و تحول و تطور آن در ادوار مختلف تاریخ سیاسی مشروطیت، مطالعه دربارهٔ وزیران نیز در سلسله برنامه‌های تحقیق نخبگان سیاسی قرار گرفت.

در بررسی برگزیده‌گان سیاسی، هدف اصلی و اساسی شناخت جامعهٔ سیاسی ایران از طریق روشن ساختن احوال و مشخصات و منشأ اجتماعی گروه واجد قدرت سیاسی در ایران از سوئی و تأثیر ویژگیهای جامعه و تحول آن در ترکیب گروه برگزیده سیاسی و متقابلاً اثر آنان در تحولات جامعهٔ عصر خود از سوی دیگر می‌باشد.

در مورد قوه مجریه «وزیران و نخست‌وزیران»، برای نیل به حصول چنین هدفی برآن شدیم تا علاوه بر تعیین مشخصات و منشأ اجتماعی وزیران و نخست‌وزیران ایران، همچنین روشن ساختن برنامه و عملکرد و نقش هر یک از هیأتهای وزیران در تحولات ایران عصر مشروطیت، ضمن بیان وظایف وزارت به‌عنوان مقدمه‌ای بر پژوهش‌های مذکور از تشکیلاتی که عهده‌دار وظایف دولت است سخن گوئیم و تطور وظایف و سازمانهای مرکزی دولت را با توجه به تحولات اجتماعی و اقتصادی و سیاسی کشور که مولود نیازمندیهای جدید جامعه و درنتیجه توسعه و گسترش و تنوع و پیچیده‌گی روزافزون وظایف دولت می‌گردد هم از آغاز تاریخ تا عصر حاضر روشن سازیم.

از آنجا که اصل مسئولیت وزیران در برابر هیأت قانونگذاری از سویی، و نقش مؤثری که هر یک از وزیران در حصول هدفهای کلی دولت دارند از سوی دیگر، مسأله شایستگی رهبر و مدیر مسئول را در هدایت امور عمومی جامعه و وظایف محول به او در موفقیت و ثبات دولتها را به‌عنوان عامل مؤثر مطرح می‌سازد. کوشش بر این جاری شد تا در بررسی حاضر در حدود اطلاعات جمع‌آوری شده، این پدیده را معلوم و مشخص سازیم که: آیا رؤسای دولت در امر تفویض وظایف و انتصابات وزیران، عامل مدیریت و مهارتهای لازم را جهت اجرای وظایف اساسی و فنی و اختصاصی هر وزارتخانه ملحوظ داشته‌اند؟ به‌بیان دیگر در امر انتخاب اعضاء دولت و تفویض وظیفهٔ خطیر مسئولیت سیاسی و نظارت بر وظایف فنی، اصل تخصص و تجارب و کاردانی در رشتهٔ مربوط به آن وظیفه منظور شده است؟

توجه به هدفهای مشروح در فوق، وسیع بودن دامنهٔ این تحقیق را معلوم می‌دارد

و وصول به مقصود را با مشکلاتی که در راه رسیدن به مدارک و اسناد، به‌ویژه که قسمت مهم و عمده‌ای از آنها جنبهٔ محرمانه داشته و دسترسی به آنها از آن نظر که مطالعهٔ ما مربوط به مسایل دولتی عصر حاضر می‌باشد طبعاً دشوار می‌ساخت.

چنان که در جای خود بیان شده و خواهد شد، بررسی دربارهٔ وزارت و وزیران حاصل سالها مطالعه و پژوهش در مدارک و اسناد تاریخی بیشمار و اطلاعات مبتنی بر مصاحبه و استفاده از پرسشنامه و بررسی‌های آماری ناشی از آن است و روش‌های یادشده مبنای اساسی این تحقیق بوده است.

در تحقیق حاضر، مسایل مربوط به وزارت و وزیران در ایران را براساس هدفهای مذکور در فوق در سه مجموعه به‌شرح زیر بیان می‌داریم:

نخستین مجموعه: تحت عنوان وزارت و تطور آن در ایران از بدو تاریخ تا زمان حاضر.

مجموعهٔ دوم: با عنوان نخست‌وزیران و وزیران ایران عهد مشروطیت: در این جلد از مشخصات و منشأ اجتماعی و ترکیب گروه‌های وزیران و نخست‌وزیران و تطور آن در سه دورهٔ متمایز تاریخ سیاسی مشروطیت و مقایسه آن با گروه‌های اجتماعی وزیران و صدراعظمهای ایران قبل از مشروطیت سخن رفته است.

در مجلد حاضر، ضمن چهار بخش دربارهٔ مباحث ذیل سخن رفته است:

بخش نخست: حکومت و تطور آن در ایران. با اینکه در جلد نخست منظور بیان تفصیلی وزارت و عمل آن در سازمان حکومت ایران می‌باشد، ولی از آنجا که منصب وزارت در دوره‌های مختلف حکومت ایران، نقش مشاورت و معاونت مقام سلطنت را در ادارهٔ امور عمومی کشور و به دوران حاضر مجری قوانین موضوعه مملکتی به ریاست مقام سلطنت را ایفا می‌نماید، بخشی از این تحقیق را به بیان اجمالی شکل حکومت و تطور آن در دوره‌های متمایز تاریخ سیاسی ایران اختصاص دادیم.

در دومین بخش: کوشش شده است تا ضمن بحث از وزارت و حدود وظایف و اختیارات و تطور آن در دوران قبل از حکومت مشروطه، به بیان و توصیف سازمانها و ادارات مرکزی که وسیلهٔ حصول هدفهای دولتهای وقت می‌باشد و همچنین وظایفی که هریک از دیوانها برعهده داشته‌اند بپردازیم و با توجه به تحولات اجتماعی و اقتصادی و سیاسی هر عصر، تحول و تطور وظایف آنها را در هر دورهٔ تاریخ سیاسی ایران و

حکومتهای مختلف به‌اجمال روشن سازیم.

سومین بخش: که اختصاص به کیفیت وزارت در عهد مشروطیت دارد، مبین این نکته است که هیأت وزیران چگونه انتخاب می‌شوند، احراز مقام وزارت تابع چه شرایطی است، اعضاء هیأت دولت مرکب از چند وزیر خواهد بود و سرانجام تعیین حدود حقوق و اختیارات و وظایف وزیران می‌باشد.

و در فصلی از این بخش با توجه به تحولات اجتماعی و اقتصادی کشور و تنوع و گسترش وظایف دولت در اعصار سه‌گانه حکومت مشروطه ایران (عصر حکومت قاجاریان ـ سلطنت رضاشاه ـ ومحمدرضا پهلوی) اشارهٔ به تشکیلات اداری حکومت مرکزی می‌شود.

بخش چهارم پژوهش دربارهٔ وزارت و تطور آن، شامل هشت فصل است که در آن سخن از وظایف خاص هر وزارتخانه و مشخصات کلی مسئولان آن و تطور این پدیده در دوره‌های، سلطنت قاجاریان و عصر حکومت دوران پهلوی می‌رود و معلوم می‌دارد که: در درجه اول نوع وظیفهٔ فنی و تخصص هر وزارتخانه چیست و درثانی مبین این پدیدهٔ مهم و درخور توجه می‌باشد که، آیا مدیریت وزارتخانه‌ها در سطح وزارت بر اصل تخصص پایه‌گذاری شده است؟ آیا در هر یک از اعصار تاریخ سیاسی مشروطیت وزیران اخذ خط مشی و تصمیمات مقتضی را تنها بر پایهٔ اطلاعات کارشناسان و رؤسای مسئول دوایر وزارتخانه‌های متبوع خود قرار می‌دهند یا خود نیز از تخصص و مطالعات و کاردانی لازم برخوردارند؟

به بیان دیگر در این بخش هدف روشن ساختن وظایف دولت و تطور آن در طول تاریخ مشروطیت و تعیین کیفیت رابطهٔ مدیریت و رهبری اعضاء هیأت وزیران با نوع وظیفه و مسئولیت فنی آنان می‌باشد.

در بخش اول و دوم کتاب حاضر، اطلاعات جمع‌آوری شده از منابع تاریخی معتبر است.

در بخش سوم و چهارم، قسمتی از مطالعات براساس مدارک و اسناد قانونی است که از بایگانی نخست‌وزیری و مجلس شورای ملی استفاده شده است و قسمتی دیگر مبتنی بر مصاحبه و استفاده از پرسشنامه‌ها و بررسی‌های آماری ناشی از آن می‌باشد.

این یادآوری لازم است که اطلاعات ناشی از پرسشنامه‌ها و مصاحبه با دیگر مدارک و اسناد ازجمله مدارک و اسناد موجود در کارگزینی سازمانهای دولتی نیز مطابقه و کنترل شده است. در بخش چهارم برای دریافت پدیدهٔ تخصص مدیران در سطح وزارت، از میان اطلاعات جمع‌آوری شده از کارگزینی وزارتخانه‌ها، سوابق خدمت وزیران در تشکیلات مختلف مملکتی را ملاک تجربه و کاردانی وزیر، نوع تخصص و رشتهٔ مطالعات و همچنین رشته تحصیلات آنان را از میان سئوالات متعدد مطرح در پرسشنامه‌ها و مصاحبه، ملاک معلومات و اطلاعات مورد نظر قرار دهیم.

امید است که با پشتکار و اراده‌ای قویتر از گذشته بتوانیم برنامه‌های اصلی این طرح: شامل نمایندگان مجلسین و وزیران را که به‌موجب رأی و تأیید شورای تحقیقات علمی دانشگاه تهران موظف به ادامهٔ اجرای آن گردیده‌ام و قسمتهای عمدهٔ آن ازجمله دو جلد دربارهٔ قوهٔ مجریه تحت عناوین:

۱- گروه‌ها و طبقات اجتماعی وزیران و نخست‌وزیران ایران.

۲- هیأتهای وزیران و تأثیر آنان در تحولات اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی ایران.

که مراحل نهایی تدوین و تألیف را درپیش دارند آماده انتشار ساخته و همچنین در تعقیب نخستین قسمت پژوهش انتشار یافته ما دربارهٔ نخبگان سیاسی، به‌منظور تکمیل بررسی، نتایج دومین مرحله طرح نمایندگان مجلسین که هم از آغاز منظور نظر بوده و مبین تأثیر آنان در تحولات اجتماعی و اقتصادی و سیاسی ایران است و اطلاعات آن از سال‌ها پیش موفق به جمع‌آوری از بایگانی مجلس شورای ملی گردیده‌ام و درحال حاضر قسمتهای بسیاری از آن تجزیه و تحلیل شده است به‌دنبال دو مجلد مذکور در فوق در دسترس علاقمندان و پژوهشگران نکته‌سنج قرار دهد.

در پایان گفتار از مقامات عالیرتبه دانشگاهی و استادان عالیقدر و صاحب نظر شورای تحقیقات علمی دانشگاه تهران، که توفیق ادامه و تکمیل این طرح را با تصویب و تأیید خود به نگارنده عطا فرموده‌اند صمیمانه سپاسگزاری می‌نمایم.

در اجرای قسمتی از این تحقیق دوست ارجمند خانم مهرانگیز شریف کاشانی یاور بوده‌اند و بدینوسیله از همکاری صمیمانه و صادقانه ایشان نهایت تشکر را دارم و نیز وظیفه می‌داند از آقای سعید مجرد حمزه‌ای که لطف فرموده زحمت تهیه و تنظیم طرح

پشت جلد این کتاب قبول فرموده‌اند صمیمانه تشکر کنم. همچنین، از آقای حسن آرایش که در امر ماشین زدن گزارشها و جداول آماری با دقت خاص خود به اینجانب یاری کرده‌اند و آقایان عیسی هیبتی و ابوالقاسم دیانت که در انجام امور چاپی و تصحیح این کتاب نهایت دقت را مبذول داشته‌اند بی‌نهایت سپاسگزارم.

زهرا شجیعی

فروردین ۱۳۵۵

سخنی مقدماتی درباب پژوهشها راجع‌به وزارت و وزیران

کتاب وزارت و وزیران در ایران، تألیف همکار محقق و دوست گرامی، خانم زهرا شجیعی دومین اثر این مؤلف کوشا، دربارهٔ «برگزیدگان» سرزمین ماست و مانند کتاب «نمایندگان مجلس شورای ملی در بیست و یک دوره قانون‌گذاری» وسعت دید و قدرت کار و کثرت استقصاء نامبرده را نه فقط در زمینهٔ بررسی اسناد و مدارک تاریخی، بلکه در عرصه پژوهش‌های خاص جامعه‌شناسی حکایت می‌کند.

چنان‌که در مقدمهٔ خویش بر کتاب «نمایندگان مجلس» یادآور شده‌ام، تفکر و مطالعه در مورد مشخصات و منشاء اجتماعی گروه‌های نخبه، در جامعه‌شناسی سیاسی غرب سابقه‌ای بالنسبه طولانی دارد و این‌گونه پژوهش نه فقط به شناخت نظام طبقاتی بطور خاص و سازمان اجتماعی بطور عام، یاری می‌کند بلکه وسیله‌ای برای عمق‌نگری و پیش‌بینی در مورد تحولات کلی یک جامعه است. اضافه کنم که در جامعه‌شناسی رشد و توسعه نیز، با توجه به نقش بارزی که برگزیدگان سیاسی ـ اقتصادی ـ اجتماعی و حتی فرهنگی در پیشرفت یا تأخر هر جامعه دارند، تحقیق دربارهٔ برگزیدگان، اهمیت بسزا حاصل کرده است.

بررسی گروه نخبه به‌منظور حصول آگاهی بیشتر در مورد سازمان اجتماعی، از این جهت طرح می‌شود که در جامعه سنتی معمولاً گروه نخبه، گروهی واحد و ثابت است زیرا نظام اجتماعی نیز هم ساده و هم به نسبت ساکن است و حال آن‌که در جامعه

صنعتی که نظام اجتماعی پیچیده‌ای دارد، علاوه بر تعدد و تنوع برگزیدگان، می‌توان تطور و توالی سریع آنان را مشاهده کرد.

در جامعه سنتی معمولاً اصل و نسب، عامل تمیز گروه نخبه از دیگران است و حال آن‌که در جامعه صنعتی امکان رقابت و کشمکش بین افراد و گروه‌ها چنان است که ناچار دخالت عوامل دیگری برای احراز پایگاه ممتاز در جامعه، ضرورت پیدا می‌کند. پس به‌اعتقاد ما نیز، چنان‌که پارسنز هم به شیوهٔ خود بیان کرده است، تکثر و تعدد برگزیدگان، ازجمله شاخص‌های مهم جامعه‌های جدید است و آن‌جا که یک گروه ممتاز در آن‌واحد در عرصه‌های مختلف سیاسی ـ اقتصادی و اجتماعی زمام امور را به‌دست دارد، سروکار با یک سازمان اجتماعی کهنه است.

از سوی دیگر مطالعه گروه نخبه، وسیله‌ای برای تعمق در قشربندی و نظام طبقاتی یک جامعه است و ازجمله مبین این امر است که تا چه‌حد تحرک ارتقائی یا نزولی در جامعه وجود دارد یا بعکس، جامعه دارای نظامی متحجر است و قطب‌بندی جامعه بصورت دوطبقه یکی صدرگزین و دیگری ذیل‌نشین، تثبیت شده است. از دیدگاه جامعه‌شناسی رشد و توسعه شناخت برگزیدگان، بخصوص برگزیدگان سیاسی و اقتصادی، دریچه‌ای بر کشف امکانات بالقوه جامعه‌ای برای پیشرفت و ترقی است زیرا آن‌جاکه سرکردگان دولت و بخش خصوصی دارای روحیه نوجوئی و کمال‌طلبی و نیروی خلاقیت باشند، مسلماً چرخ‌های اقتصاد به‌پیش حرکت می‌کند درغیر اینصورت این چرخها از پیشروی باز می‌ماند.

دربارهٔ گروه برگزیده چند نظریه عمده وجود دارد:

نخست نظریه ماوراءطبیعی که رهبری را امری موهومی و حاصل نوعی «فرهٔایزدی» می‌داند.

دو دیگر نظریه حیاتی و روانی که برای افراد و گروه‌های نخبه، خصلت‌های ممتاز حیاتی و سجایای برگزیده روحی و اخلاقی قائل است. شومپیتر بر آن بود که کارگردانان مبتکر معمولاً نیروی بدنی و قدرت عصبی فوق عادی دارند. پارتو عقیده داشت که رهبران از غریزه نوآوری برخوردار هستند و از این طریق بر «پاسداران مجموعه‌ها» یعنی محافظه‌کاران، پیشی می‌گیرند.

نظریه سوم از آن کسانی است که از دیدگاه جامعه‌شناسی «آزاداندیش»، به

موضوع می‌نگرند و مانند تالکوت پارسنز معتقدند که اگر در گذشته قدرت برگزیدگان بر مالکیت خانوادگی استوار بود، در نظام اجتماعی جدید، قدرت فنی تکیه‌گاه گروه نخبه شده است.

دسته چهارم که از عقاید «اجتماعی و اشتراکی» الهام گرفته‌اند، با رد نظریات ماوراء طبیعی و طبیعی که از این پیش یاد شد، برگزیدگی را محصول نظام اجتماعی مبتنی بر مالکیت خصوصی می‌دانند و برآنند که در جامعه سرمایه‌داری، به‌خلاف گفته پارسنز، تعدد و تنوع برگزیدگان امری افسانه‌ای است و قدرت‌های سیاسی، اقتصادی، اداری، نظامی و حتی فکری و فرهنگی به‌جای آنکه میان چند گروه بطور متساوی تقسیم شده باشد و گروههای جامعه از طریق این قدرت‌ها یکدیگر را تعدیل کنند و دموکراسی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی را پدید آورند، همه دست در دست یکدیگر دارند و چنان که رایت میلز در کتاب «برگزیدگان قدرت» نشان داده است، فی‌الحقیقه هم آن قدرت‌ها بالمآل در قبضه همان سرمایه‌داران، قرار دارد.

به‌عقیده ما نظریه اخیر که اصرار در نفی پیچیدگی نظام امروزی جامعه و انکار تفاوت بارز آن در مقام مقایسه با سازمان اجتماع در قرن نوزدهم دارد، نظریه‌ای است متأخر. زیرا تشکیل طبقات متوسط و اهمیت روزافزون آنها در هیئت اجتماع و تکامل و تحول طبقات کارگر و جدائی مدیریت از مالکیت و دیگر تغییرات عمده در ساختمانهای اجتماعی را که طی یک قرن اخیر روی داده، نادیده می‌گیرد ولی در عین‌حال این مزیت را دارد که پاره‌ای از اشکالات نظریه‌های قدیم را یعنی نظریاتی که بر اعتقاد به استعداد ذاتی برتر مدیران، رهبران و گروه نخبه مبتنی بود، برملا می‌کند.

به‌گمان ما، یکی از فواید مطالعه‌ای چون بررسی خانم زهرا شجیعی آن است که به سنجش نظریه‌هائی که دربارهٔ نخبگان آوردیم، یاری می‌کند و فی‌المثل معلوم می‌دارد که آیا وزراء در ایران از قدیم تا به‌امروز بیشتر از طبقات خاص جامعه برخاسته‌اند و از لحاظ تحصیلات بر افراد دیگر جامعه برتری داشته‌اند و منشاء قدرت آنها در گذشته و حال بیشتر مالکیت خانوادگی، قدرت علمی و فنی، ثروت منقول یا عوامل دیگر بوده است و تا چه اندازه تجربه ایران در جهت تأیید یکی از نظریه‌های یادشده می‌تواند مورد

استناد واقع شود. *

بی‌گمان فواید این تحقیق وسیع به همین یک محدود نمی‌شود. کتاب «وزارت و وزیران در ایران» داستان دلپذیری از تاریخ حکومت و تطور آن در کشور ماست و دربارهٔ تحول قوه اجرائی و اداری و عواملی که موجب گسترش و پیچیدگی روزافزون تشکیلات دولتی شده است، شرحی مبسوط ارائه می‌کند.

دگرگونی وظایف دستگاههای دولتی مبین این حقیقت است که دولت از یک سازمان بالنسبه کوچک مسئول حفظ حدود و ثغور کشور و نظم و امنیت داخلی متدرجاً به‌سوی سازمان گسترده‌ای که تمشیت امور عمده اقتصادی و ایفای خدماتی مهم در عرصه امور اجتماعی و رفاه مردم را عهده‌دار است، سیر و تکامل پیدا می‌کند و به‌موازات آن تعداد کارمندان دولت، فزونی می‌گیرد و تکالیف و مسئولیت‌های آنان ثقلی بیشتر حاصل می‌نماید و لزوم تخصص و کاردانی در هر دستگاه مملکتی با شدت و قوت تازه‌ای مطرح می‌شود.

روشن است که در این توسعهٔ سازمان دولتی عوامل متعددی دخالت داشته است ازجمله آن‌که پیچیدگی روزافزون جامعه و اقتصاد آن چنین توسعه‌ای را اقتضا می‌کرده

* استنباط نخستین از پژوهش خانم شجیعی آن است که در آغاز، مالکان آسانتر به مناصب قدرت دست می‌یافتند اما متدرجاً راه بر ارتقاء سیاسی مدیران، اصحاب فن و متخصصان گشوده شده است. اگر از ۳۹۱ وزیر که اطلاعات مربوط به مشاغل پیشین آنان مشخص شده است به‌جای شغل اصلی همه مشاغل آنان را مورد نظر قرار دهیم، باید بگوئیم که نزدیک به ۵۵ درصد به‌نحوی از انحاء مالک خوانده شده‌اند. اما اگر شغل اصلی ملاک باشد نزدیک به ۸۳ درصد از کارمندی دولت به وزارت رسیده‌اند و در داخل مجموع وزرائی که سابقاً کارمند دولت بوده‌اند تقریباً یک ثلث از مراتب عالی و دو ثلث از مناصب عادی به وزارت دست یافته‌اند و این جمله گواه روشنی است بر آن که تحول عمده‌ای در جامعه ایران در کار بوده و سیر از جامعه فئودال قدیم که مسلماً بر مالکیت تکیه داشته است، به‌سوی «حکومت مدیران» تدریجاً تحقق یافته است. این امر که بیش از هفتاد و پنج درصد وزیران از تحصیلات جدید برخوردار بوده‌اند و در این میان نزدیک ۹۴ درصد تحصیلات عالی کرده‌اند و عده قابل ملاحظه‌ای تحصیلات خود را در رشته‌های فنی، اقتصادی، مهندسی و مانند آن به‌اتمام رسانده‌اند، انتقال از جامعه کهنه به نظام نوین اجتماعی را به‌وضوح بازگو می‌کند.

است. ناگفته نماند که اهمیت نفت در اقتصاد ایران که درآمد آن کاملاً در اختیار دولت قرار داشته و دارد خود ازجمله عواملی بوده که به توسعه تشکیلات دولت و افزایش مداخله حکومت در حیات اقتصادی ـ اجتماعی و فرهنگی مردم یاری کرده است. قدرت حکومت مرکزی از یک‌سوی و سیاست رفاهی دولت خصوصاً در سیزده سال اخیر نیز باید درشمار موجبات این وسعت و استحکام تشکیلات حکومتی تلقی گردند.

خانم زهرا شجیعی در کتاب حاضر به بیان کلی تطور سازمانهای دولتی اکتفا ننموده بلکه بحثی مفصل را به تشریح دگرگونی تشکیلات و وظایف هر وزارتخانه خاص از آغاز مشروطیت تاکنون، و در خلال ادوار سه‌گانه، اختصاص داده و چنان که به‌جای خود گفته خواهد آمد، برنامه و عملکرد و نقش و تأثیر هر یک از هیئت‌های وزراء را در دوران مشروطیت، بخصوص در مجلد سوم این کتاب، ارائه نموده است.

از یافته‌های مهم این تحقیق، یکی آن است که پیچیدگی روی در تزاید امور مملکتی، تخصص مدیران و مدیران عالم سیاست را، خصوصاً در سازمانهای فنی ایجاب می‌کند. گواه این مطلب، آن است که برطبق آمارهای این کتاب، در تشکیلات دفاع ملی کشور ما، ۷۵ درصد وزیران از تحصیلات در همان رشته نظام، برخوردار بوده‌اند و در تشکیلات قضائی، حدود ۶۲ درصد وزیران در رشته حقوق قضائی تحصیلات داشته‌اند و از وزیرانی که سیاست خارجی مملکت را عهده‌دار بودند، حدود ٤۹ درصد در رشته علوم سیاسی، درس خوانده‌اند. در تشکیلات اقتصادی نیز نسبت وزرای برخوردار از تحصیلات در رشته اقتصاد، غلبه داشته است (حدود ۳۷ درصد) و هرچند در تشکیلات صرفاً فنی، رشته‌های تحصیلی وزیران متشتت بوده، معذالک تحصیلات در رشته‌های دقیقاً فنی، بر سایر انواع تحصیلات فائق بوده است (حدود ۲۲ درصد). اداره وزارت کشور و وزارت اطلاعات و به‌اصطلاح مؤلف کتاب، «امور کشوری» را نیز تحصیلکردگان حقوق (۳۲ درصد) عمده در دست داشته‌اند همچنان که تمشیت امور رفاه اجتماعی (شامل بهداری ـ کار ـ رفاه اجتماعی ـ شهرسازی و مسکن) در مرتبت اول، بر عهده فارغ‌التحصیلان رشته پزشکی بوده است.

نکته‌ای که توجه را در این زمینه به خود معطوف می‌کند، آن است که ظاهراً در کار آموزش و پرورش و فرهنگ، تخصص در رشته‌های ذیربط، شرط اصلی تلقی نشده است و از این‌روی در تشکیلات فرهنگی، رشتهٔ غالب تحصیلات وزیران، رشتهٔ حقوقی

بوده است (۲٦ درصد) و در مرتبت دوم، رشتهٔ پزشکی اهمیت داشته است و بر این اساس باید اذعان کرد که تجربه در کار تعلیم و تربیت (معلمی و استادی) غالباً جایگزین تحصیلات نظری و احراز تخصص در رشته‌های مربوط، شده است.

بر این کتاب فواید بسیار دیگر مترتب است که نمی‌خواهم به شرح و بیان آن، سخن را در این مقدمه بیش از حد انتظار به‌درازا کشم. اما از گفتن یک نکته دریغ ندارم و آن بهره اخلاقی است که از مطالعه این کتاب می‌توان برد، زیرا به‌اعتقاد من این کتاب درسی است از اخلاص به علم و شکیبائی و حوصله و کوشش پیگیر و استقامت بسیار که بی‌شبهه پژوهشگران جوان ما، بدان سخت نیاز دارند و خوشبختانه مؤلف ارجمند این کتاب، مظهری درست از این فضیلت‌ها است.

در خاتمه وظیفه خود می‌داند که از همه مسئولان گرانقدر مملکتی و استادان صاحبنظر دانشگاهی که خانم شجیعی را در اکمال این خدمت علمی یاری و پشتیبانی کرده‌اند، سپاسگزاری کند و از همه خوانندگان پرمایه تقاضا کند که با نظرات ارشادی خود مؤلف پویه‌گر این کتاب را در تکمیل این اثر و دو مجلدی که درپی دارد، یاری و رهنمائی کنند و بر این بنده نیز منت گذارند.

شاپور راسخ

بخش نخست

مقدمه

تعریف دولت و حکومت

کلمهٔ دولت در فرهنگ لغات به معانی متعدد و مختلف همچون: بخت و اقبال خوشبختی، کامروائی، برگردیدن روزگار به‌خوبی به‌سوی کسی، فتح و ظفر و نیز به معنی مال خدم و حشم، آمده است. و در اصطلاح سیاست به معانی سلطنت و حکومت، مجموع هیأت عالی فرمانروا از شاه و وزرای ممالک هرگونه حکومتی یا رژیمی خواه پادشاهی یا جمهوری بکار رفته است[1].

امروزه هم دراصطلاح حقوقی و سیاسی، دولت (Etat-State) عبارت از مجموع دستگاهی است که بر جامعه حکومت می‌کند، یعنی عبارت است از حکومت و تمام سازمانهای حکومتی به‌انضمام کلیهٔ ابزار و آلات حکومت یعنی مؤسسات فرعی و منضمات و متفرعات دستگاه هیأت حاکمه اعم از سازمانهای بازرگانی و فرهنگی و روابط خارجی بدون استثنای چیزی از آن[2].

محمدعلی فروغی در تعریف کلمه دولت چنین آورده است[3]:

۱ـ دولت مجموع دو هیأت مقننه و مجریه یعنی شاه و وزراء و پارلمان است.

۱ـ برهان قاطع، تألیف دکتر محمد معین، صفحه ۹۰۱ ـ فرهنگ نفیسی، صفحه ۱۵۵۹ ـ آرشیو لغت‌نامه دهخدا.

۲ـ تاریخ فلسفه سیاسی ـ جلد اول، صفحه ۳۰.

۳ـ حقوق اساسی ـ تاریخ تألیف ۱۳۲۵ هجری قمری، صفحه ۲٤.

۲ـ لفظ دولت را دربرابر پارلمان نیز بکار می‌برند که به‌معنی هیأت مجریه گرفته می‌شود.

منصورالسلطنه عدل، در بیان کلمهٔ دولت تعریفی به این شرح دارد:[۴]

۱ ـ کلیهٔ اعضای رئیسه مملکت را گویند که مأمور اجرای اقتدارات سلطنتی ملت هستند.

۲ـ کلمهٔ دولت را برای تعیین یکی از سه قوهٔ مملکتی که به نام قوه اجرائیه خوانده می‌شود نیز بکار می‌برند.

از بیانات فوق و تعاریف دیگری که در همین زمینه از کلمهٔ دولت شده است.

«دولت بر گروهی از افراد اطلاق می‌شود که دارای حاکمیت باشند و در قلمرو معین برای تأمین منافع و مصالح مشترک تلاش کنند».[۵]

از دیدگاه جامعه‌شناسان، «دولت سیاسی» به سازمانهای اجتماعی مهمی اطلاق می‌شود که از طریق قوانینی که بوسیلهٔ حکومت وضع و اجرا شده‌اند در سرزمینی با مرزهای معین، نظامی اجتماعی برقرار می‌کنند[۶].

و با بیانی دیگر در هر جامعه متمدنی دولت بعنوان یک عامل مهم در تنظیم روابط ـ افراد جامعه و بازرسی اجتماعی مطرح می‌شود و متشکل از سازمانهائی است که به‌منظور تأمین نظام اجتماعی مجری قدرت سیاسی در جوامع مختلف می‌باشد و از نظر شکل حکومت یعنی سازمان قوای عالی و همچنین روش اداره امور سیاسی در طول تاریخ تکامل تدریجی پیدا می‌کند و با تغییر و دگرگونی نظام اجتماعی و اقتصادی هر جامعه تحولاتی می‌یابد و همزمان با تکامل و تحولات عوامل مذکور و پیچیدگی و گسترش وظایف دولت، دامنه و حدود گسترش اختیارات و قدرت حکومت در امور جامعه نیز دگرگونی حاصل می‌کند و بتدریج توسعه پیدا می‌یابد.

٤ـ حقوق اساسی ـ تاریخ تألیف ۱۳۲۷ هجری قمری، صفحه ۱٦.

٥ـ حقوق اساسی ـ تألیف دکتر جعفر بوشهری، تاریخ تألیف ۱۳٤٤، صفحه ۱۰۸.

٦ـ زمینه جامعه‌شناسی ـ ا.ح. آریانپور، صفحه ۳۰۱.

حکومت:

لفظ حکومت. در فرهنگها با معانی لغوی فرمانروائی کردن، اعمال و بکار بردن سلطه و قوهٔ حاکمی، سلطنت کردن، ریاست و فرمانفرمائی از جانب سلطنت و نیز به‌معنی و مفهوم قضاوت و داوری کردن آمده است[۷].

و اما بموجب تعریف علمای سیاست، حکومت عبارت از هیأتی از افراد است که بر رأس دستگاههائی که بر جامعه حکومت می‌کند قرار دارند، و مقامهای حساس و مؤثر را در دست دارند و دستگاه دولت را می‌گردانند[۸].

بنا به تعریف منصورالسلطنه عدل، کلمهٔ حکومت دو معنی عمده دارد:

۱ـ حکومت ترتیبی را گویند که بموجب آن اقتدارات سلطنتی ملت مجری می‌شود.

۲ـ حکومت به قلمرو یک حاکم نیز گفته می‌شود.

بنابراین تعریف و تعریفی که از نظر جامعه‌شناسی درباب دولت شده است حکومت جزئی از دولت و یکی از وجوه تشکل دولت می‌باشد[۹].

کیفیت سلطه و اعمال قدرت رهبران و هیأت حاکمه در تنظیم روابط اجتماعی و اداره امور سیاسی مملکت همچنانکه اشاره شد متناسب با تحول نظام اجتماعی و اقتصادی جامعه‌ها منظور می‌شود.

از بررسی تاریخ تشکیلات سیاسی و اجتماعی دولت ایران از ابتدای تاریخ تا عصر حاضر چنین برمی‌آید که نظام سیاسی ایران نمودار دگرگونی و تحول کامل نوع حکومت می‌باشد و در طی تاریخ چندهزار ساله خود از حکومت مبنی بر خویشاوندی و سلطه رئیس خانواده بر دیگران به حکومت ملوک‌الطوایفی براساس پایه‌های سیاسی ارضی تحول یافت.

این سیر و تحول نظام سیاسی از صورت اعمال قدرت و رهبری سالمندان و ریش‌سفیدان قوم تا شیوهٔ اداره نظام فئودالی و تشکیل حکومتهای سلطنتی از نوع سلطنت مقتدر با اختیارات مطلق مبنی بر گسترش نظارت قدرت مرکزی توسط سازمانها و

۷ـ فرهنگ نفیسی، صفحهٔ ۱۲۶۹ ـ لغت‌نامه دهخدا.

۸ـ تاریخ فلسفه ـ سیاسی، ترجمه بهاءالدین پازارگاد.

۹ـ زمینهٔ جامعه‌شناسی ا.ح. آریانپور ـ صفحهٔ ۳۰۱.

کارگزاران دیوانی بر اداره امور سیاسی سرانجام به پیدایش نظام سلطنت مشروطه براساس قانون اساسی در عصر حاضر منتهی گشت و نیز حکومت سلطنتی تا قبل از استقرار نظام سلطه قانون ملی، براساس دو اصل: اول ـ منشاء الهی قدرت سلطنت و دوم اصل وراثت با تمرکز جمع اقتدارات جامعه و قوای حکومتی از شخص فرمانروا پایه‌گذاری گردیده بود.

سازمان حکومتی را، در چنین نظامی که قوای عالی انفصال نیافته و نظام استبداد با فلسفه سیاسی خاص خود که در آن قانون و حاکمیت ملی اساس حکومت را تشکیل نمی‌دهد. مقام سلطنت و هیأت کارگزاران اداری که مجری دستورهای دستگاه سلطنت می‌باشند تشکیل می‌دهد.

مسأله اساسی در مطالعه چنین حکومتی عبارت است از روشن ساختن رابطهٔ پیچیده و نامشخص حقوقی دو رکن اصلی حکومت، یعنی مقام سلطنت با منصب وزارت. و همچنین رابطهٔ هر دو مقام به‌عنوان سازمان حکومت در برابر ملت و اکثریتی که به‌نام افراد جامعه و فرمانبردار تحت تسلط و فرمانروائی آنها هستند.

هرچند مراد از این تحقیق بیان تفصیلی و پژوهش دربارهٔ وزارت و نقش و عمل آن در سازمان حکومت ایران درطول تاریخ می‌باشد ولی از آنجا که منصب وزارت و صاحبان مقامات بلندپایه اداری تحت تسلط سلطان و درواقع مجری اقتدارات و وظایف مقام سلطنت است، در فصلی کوتاه به‌استناد اقوال مورخان و حقوقدانان به بیان اجمالی شکل حکومت و تطور آن در سه دوره متمایز تاریخ سیاسی ایران می‌پردازیم:

۱ـ دوران ایران باستان،

۲ـ ایران بعد از اسلام،

۳ـ دوران مشروطیت.

و سپس در فصول آینده، خواهیم کوشید به‌اختصار وزارت و تطور آن در ایران را در ارتباط با نظام سلطنت استبداد و سلطنت مشروط مشخص و روشن نمائیم.

فصل اول

حکومت و تطور آن در ایران

نظام اجتماعی ایران عهد کهن و عصر ماقبل تاریخی را نظام مبتنی بر دسته‌بندی خانواده باید دانست و قدرت سیاسی رهبری موقت چنین جماعات را مسن‌ترین مرد خانواده برعهده داشت که امور و کارهای اجتماعی جامعه محدود خود را با کمک شورای ریش‌سفیدان اداره می‌کرد و نظام سیاسی به آن کیفیت که در آن یک فرد با عنوان رئیس و فرمانده دائمی که بعدها عنوان شاه و شاهنشاه را پیدا کند و سازمان حکومتی واقعی را تشکیل دهند در طول زمانی بس دراز تحقق یافت[1].

درباب نظام اجتماعی و اقتصادی و سیاسی ایران در دوران تمدن و شروع عصر تاریخی، بین محققان و مورخان ایران‌شناس اختلاف نظرهائی چند دیده می‌شود، ازجمله: شرق‌شناسان شوروی، عصر سلطنت سلسله ماد و هخامنشیان و حتی شاهنشاهی اشکانیان را دوران تاریخی نظام برده‌داری ایران آورده‌اند و به اعتقاد آنان شروع دوران نخست نظام فئودالی را باید به عهد سلطنت ساسانیان نسبت داد.

ولی دانشمندان و ایران‌شناسان غربی، آغاز نظام فئودالی و شبه‌فئودالی را از عهد مادها آورده‌اند و اینگونه نظام اجتماعی و اقتصادی و سیاسی را به تمام دوران ایران باستان و همچنین ایران بعد از اسلام تا عصر حاضر تعمیم داده و درضمن توصیف دوران‌های مختلف تاریخی ایران بیان داشته‌اند.

در بیان کیفیت نظام سیاسی و تشکیلاتی که مجری قدرت سیاسی در جامعه

۱ـ ر.ک. تمدن ایران از آغاز تا اسلام، تألیف گیرشمن ـ ترجمه محمد معین، صفحه ۲۷.

ایران گردید بی‌شبهه می‌توان گفت دولتی متکی بر تمرکز اقتدارات و حق حاکمیت بر جمیع قوای مملکتی بصورت حکومت فردی سلطنتی پدید آمد.

رئیس دولت با عنوان شاهنشاه با قدرت و اختیارات کامل به‌منظور تأمین نظام اجتماعی، اداره امور مالی و تنظیم امور مربوط به جنگ و امنیت و قضاء مملکت را در دست گرفت.

حکومت رئیس دولت بر خلق خدا، به اراده و مشیت خداوند شمرده می‌شد و جنبه الوهیت پیدا کرده بود، قدرت شاهنشاهان بتدریج چه در ایران باستان و چه در دوران بعد از اسلام محدود نبود. تنها عاملی که قدرت اجرائی آنان را می‌توانست محدود نماید، دستورهای دینی و سنت و اخلاق و احیاناً سازمانهائی همچون شورای سلطنت و مجالس نجبا و اشراف بود[۲].

باید افزود، به دوران باستان و عهد اسلامی هرچند نظام سلطنت استبداد بصورت تمرکز قوه قانونگذاری و مجریه و بطریقی غیرمنظم به اراده رئیس حکومت وقت دیده می‌شود. ولی مآخذ تاریخی متعدد نشان می‌دهد که در همه ادوار تاریخی، سلاطین در اجرای امور مملکتی خود را بی‌نیاز از مشورت و اخذ رأی از بزرگان روحانی و دانشمندان و متنفذان عصر برای حل مسائل مهم مملکتی نمی‌دیدند.

شوراهای مملکتی غالباً مرکب از طبقه نجبا و اشراف و روحانیان، در دربار سلاطین تشکیل می‌گردید. تشکیلات مذکور در موارد حساس و ضروری، به‌منظور تنظیم قسمت مهمی از امور مملکتی مورد شور و همرائی سلاطین و صدراعظم‌های وقت قرار می‌گرفتند.

مسأله جانشینی مقام سلطنت از آنجا که تابع قواعد معینی نبود در پاره‌ای از سلسله‌ها براساس وراثت پایه‌گذاری می‌شد و از پدر به پسر منتقل می‌گردید ولی در دورانی چند بصورت انتخابی بوده و مجالس شور مرکب از اعضای دودمانهای ممتاز نجبا و اشراف کشور و روحانیان در انتخاب ولیعهد و جانشینی شاهنشاه به‌شور می‌پرداختند. ناگفته نماند که تصور و اندیشه دینی بودن مقام سلطنت، اعضای مجالس مذکور را بر

۲ـ قوانین اوستا در تمام دوران باستان (عهد سلاطین هخامنشی، اشکانی و ساسانی، بویژه عصر ساسانیان) که مذهب زردشت دین رسمی کشور قرار گرفت از ارکان مهم حکومت بشمار می‌رفت.

آن داشت که شاهنشاهی را از خاندان‌شاهی که فرهٔ ایزدی داشت خارج نسازند.

با حمله اعراب به ایران و آغاز فصل نوین تاریخی در نظام سیاسی این کشور اصول حکومت براساس شرایع اسلام پایه‌گذاری شد و شیوهٔ حکومت دین و دولت همچون دوران باستان در سراسر تاریخ ایران پایدار ماند.

این نکته درخور اشاره است، با اینکه دین اسلام براساس حکومت مساوات و دموکراسی پایه‌گذاری شده با اینهمه رسوخ احکام و دستورهای آن در ایرانیان نتوانست در عمل تأثیر قابل توجهی در روش اداره امور سیاسی و حکومت ایران بگذارد. حتی چنانکه بجای خود بتفصیل خواهد آمد، روش حکومت سلاطین ساسانی و سازمان و تشکیلات اداری و دولتی آن عهد مورد تقلید و پیروی خلفای عباسی قرار گرفت و قوانین و احکام اسلامی متناسب با نیازمندیهای دولتهای وقت در قالب طرحهای تازه و نوین قرار گرفت.

در زمانی که حکومت ایران بعد از اسلام را سلسله‌های ملی تشکیل دادند، تمایلات استبدادی سلاطین همچنان به‌قوت خود باقی ماند، تا بدانجا که سیر به‌طرف استبداد مطلق نامحدود را طی کرد و با تمرکز یافتن اقتدارات حکومت به دوران صفویان و رسمیت یافتن مذهب شیعه بعنوان دین ملی، حکومت خودمختاری در جامعه ایران بطور عمیق ریشه گرفت و طریق انتخاب زمامدار و به‌عبارت دیگر شاه وقت بصورت وراثت و از پدر به پسر بدون نظارت مجالس مشورتی و رأی پیشوایان دینی انجام گرفت.

بی‌مناسبت نیست مشخصات کلی فوق را در هر دورهٔ تاریخ نظام سیاسی ایران و سلسله‌های مختلف باجمال بیان داریم.

حکومت در ایران باستان

از پیش بیان داشتیم، مورخان و شرق‌شناسان غربی[۳] نظام سیاسی ایران را در دورانی که ایرانیان عصر تاریخی خود را آغاز کردند ملوک‌الطوایفی آورده‌اند.

در توصیف این نوع حکومت و کیفیت سازمان رهبری و عناصر حکومت در

۳ـ ر. ک. وضع ملت و دولت و دربار در عهد شاهنشاهان ساسانی ـ تألیف پروفسور کریستن‌سن، ترجمه مجتبی مینوی، صفحه ۵ و تاریخ ماد ـ تألیف دیاکونف، ترجمه کریم کشاورز، صفحه ۲۲۸. و میراث ایران باستان ـ تألیف ریچارد. ن. فرای، ترجمه مسعود رجب‌نیا، صفحه ۱۵.

جامعه ایران در دوران سلطنت سلسله‌های مختلف ایران باستان، سخن را با تحلیلی از نظام اجتماعی جامعه ایران آن عهد آغاز می‌نمائیم.

به اعتقاد اکثر محققان و شرق‌شناسان، نظام اجتماعی ایران در دوران شروع عصر تاریخی یک نوع نظام عشیره‌ای و ایلی بوده.

جامعه عشیره‌ای بموجب مندرجات کتاب اوستا به سلسله مراتب چهارگانه مبتنی بر تقسیمات ارضی به شرح زیر تقسیم می‌شده است:

۱ـ نمانا Namana خانواده

۲ـ ویس Vice عشیره ـ کلان

۳ـ زنتو Zantu طایفه یا قبیله

٤ـ دنگهو Danhu کشور

تقسیمات فوق معادل با ۱ـ دمانا Damana ۲ـ ویس Vice ۳ـ شویتر Soivra ٤ـ دهیو Dehyu در گاتها می‌باشد. بموجب نظریه پیروان اوستا مبنای مملکت در این عهد بر خانواده استوار بوده است.

و از اجتماع چند خانواده که مرکز آن مان است و مسن‌ترین مرد خانواده سمت رهبری و ریاست آن را برعهده دارد یک عشیره تشکیل می‌شود که مرکز آن ویس یا دهکده می‌باشد.

دیاکونف در توصیف از معنی ویس که در عین‌حال یک واحد اقتصادی جامعه بشمار می‌رود چنین اشاره می‌کند... ویس تنها به‌معنی خاندان و عشیرت نیست بلکه نام متداول دهکده و نقطه مسکون نیز می‌باشد و این می‌رساند که در آغاز دهکده‌ها عشیرتی و خاندانی بودند.

ویس‌پتی Vispiti و صاحب ویس، عنوان رئیس ده و دهخدا را داشت. خداوند ده، به اعتقاد دیاکونف، تنها پیر وشیخ خاندان و عشیره نبود بلکه رئیس ده محسوب می‌گشت و شخصی بود صاحب مقام و جانشین سرخاندان دوران سازمان جماعت بدوی، ولی در زمانی که جامعه طبقاتی رفته‌رفته قوام می‌یافت این اشخاص صاحب مقام گرایشی داشتند تا به طبقه اشراف و ممتازی که طبقه حاکمه را بوجود آورد مبدل شوند[4].

٤ـ تاریخ ماد ـ صفحه ۲۳۳.

از مجموع اجتماعات عشیره‌ای، واحد اجتماعی بزرگتری بنام قبیله یا زنتو بوجود می‌آمد که مرکز آن «شتره» نامیده می‌شد و خداوند ایل و قبیله را بنام زنتوپتی و یا زنتوم Zantupati ، Zantuna می‌خواندند[۵].

دهییو یا دنگهو، مفهوم وسیعتر قومی و ارضی از قبیله دارد و درواقع از اتحاد قبایلی چند تشکیل می‌شود، دهیو در اوستا به معنی کشور آمده است. دهیوپتی رئیس و فرمانفرمای آن بوده است که به‌معنی رئیس مملکت و شاه «ساستار» می‌باشد و بطوری که خواهد آمد مقام وی انتخابی می‌باشد.

دیاکونف از اصطلاح دهیو به آن عنوان که مفهوم دولت را برساند یاد نمی‌کند و با استناد به نوشته‌های پارسی باستان، آن را واحد کوچک ارضی می‌داند که کم و بیش با قلمرو ساتراپ که یک واحد مشخص سیاسی و تاحدی نژادی نیز بوده است مطابق می‌باشد و چنین اشاره می‌کند که برخی از سران قبایل و یا فرمانفرمایان، چند دهیو یا دنگهو را تحت سلطه و فرمانروائی خویش درمی‌آورند، باید دانست مفهوم دهیو بتدریج تغییر پیدا می‌کند بطوری‌که در عصر پارتها معنی وسیعتری را از نظر تشکیلات ارضی و اجتماعی دربرمی‌گیرد[۶].

ولی ریچارد ـ ن ـ فرای در جدول تقسیمات چهارگانه ساختمان اجتماعی ایران معتقد است ردیف ٤ «دهیو» کشور، با حکومت و فرمانروایان مربوط می‌باشد که رابطه میان اعضای جامعه با فرمانروایان ملی، ایشان اندکی تفاوت داشت[۷].

در بیان کیفیت ریاست رؤسای چهارگانه مذکور و حدود اختیارات آنان باید گفت مقام آنها کلاً انتخابی است، دهخدا، رئیس قبیله و رئیس کشور، از میان شیوخ خانواده‌ها انتخاب می‌شدند و وظیفه آنان در حوزه مأموریت علاوه بر فرماندهی نظامی، داوری و ریاست دادگاه جماعت نیز بوده است[۸].

کریستن سن، در بیان حدود قدرت و اختیارات رئیس قبیله و رئیس دهیو این‌چنین آورده است:

۵ـ وضع دولت و دربار و ملت در دوران شاهنشاهی ساسانیان ـ صفحه ۵.

٦ـ تاریخ ماد ـ صفحه ۲۳۸.

۷ـ میراث باستانی ایران ـ ترجمه مسعود رجب‌نیا، صفحه ۸٦.

۸ـ تاریخ ماد ـ صفحات ۲۳۸-۲۳۳.

«کار رئیس قبیله و رئیس ولایت به‌نسبت قوت گرفتن اجتماع بود، عموماً قدرت در اختیار رؤسای محلی مجتمع بود و سیادت والی ولایت «دهیو» و شاه بیشتر صوری و اسمی بود. کار عمده شاهان جنگ بود و این شغل نظامی خود وسیله استحکام مکان و افزایش قدرت ایشان بود، بدین منوال در اعصار ماقبل تاریخ هسرو «خسرو» از قبیله کی Kavi بود، ظاهراً در شمال و مشرق ایران چنان دولت مقتدری ایجاد کرده بود که هرچند دوامی نکرد، در نظر اخلاف چندان جلال و شکوه داشت که نام کی «مثل نام قیصر که میان رومیان» عنوان تبجیلی و تکریمی برای شاهان بعد نیز که از قبایل دیگر بودند شد[۹].

به‌اعتقاد نامبرده، اختیارات رئیس طایفه «زنتوپتی» و رئیس کشور در روزگاران بسیار کهن، دربرابر قدرت محلی رؤسای قبیله محدود و دستخوش تغییرات بود، تاآینکه با تشکیل شاهنشاهی هخامنشی «حدود ۵۵۰ قبل از میلاد» شاهنشاه جانشین مقام رئیس کشور گردید و ساتراپ‌ها که نماینده شاهنشاه بودند جانشین رؤسای طایفه شدند.

این نظام عشیره‌ای با خصوصیات مذکور در فوق، درحالی‌که در دوران مادها در زیر پوششی از تمدن بابلی و آشوری مستور گردیده بود ماهیت خود را همچنان حفظ کرد. و در عصری که امپراتوری ماد تقویت شد، حکومت شاه از صورت محدود بتدریج بصورت مطلقه درآمد و ما بجای خود در توصیف از حکومت ماد بتفصیل سخن خواهیم راند.

نظام سیاسی در دوران ماد

دولت امپراتوری ماد، از اجتماع قبیله‌های پراکنده که دارای سازمان دولتی واحد نبوده و بطور مستقل اداره می‌شدند تشکیل می‌یافت.

در رأس هر یک از این قبیله‌ها، پیشوایان و رؤسائی قرار داشتند که دیاکونف به آنان عنوان شاهک «ساتراپ» داده و درباب اختیارات این شاهان جزء چنین آورده است.

«نباید تصور کنیم که این شاهکان مادی، افراد فعال مایشائی از نوع سلاطین مستبد به مقیاس کوچکتر بوده‌اند، زیرا در آن زمان، مقتضیات ایجاد قدرت استبدادی

۹ـ وضع ملت و دولت و دربار در زمان شاهنشاهی ساسانی ـ صفحه ۶.

موجود نبود.

مجمع خلق و شوراهای شیوخ مرکب از بزرگ خاندانها «از بهترین مردمان» موجود بود و از میان تابعان و کسان این مجامع و شوراها، فرمانفرمایان و پیشوایان قبایل انتخاب می‌شدند[۱۰].

اوستا از اینگونه جلسات شوراها بنام هنجن Hanjamana «ویاخ» Vyaxa = Vyaxamana یاد می‌کند.

این شیوه نظام سیاسی ماد را که درواقع دوره بدوی پیدایش دولت باید نامید، تا قرن هشتم قبل از میلاد همچنان ادامه داشت تا اینکه در اواخر قرن هفتم عوامل سیاسی چند موجب گردید مقدمه پیدایش حکومتی مقتدر با تشکیلات اداری و نظامی نیرومند و متمرکز به رهبری و فرمانروائی واحد و به شیوه استبدادی بوجود آید، حکومتهای مستقل و خودمختار جزء بغیر از نواحی مرزی بتدریج از بین بروند و حکومت سلطنتی با سیاست ایجاد وحدت کشور و محدود ساختن حقوق و امتیازات شاهان جزء مستقل که در عین‌حال به قشرهای وسیع جمعیتهای آزاد متکی باشد جانشین آن گردد[۱۱].

دیاکونف در این‌باب چنین اشاره می‌نماید:

«درحدود سالهای ۶۲۵ و ۶۱۵ قبل از میلاد، نه‌تنها بنیاد دولت ماد نهاده شد بلکه آن پادشاه‌های کوچک نیز که تا آن‌زمان معرف سرزمین ماد بودند، کاملاً نابود و جذب گشتند، بدیهی است که این مقصود بدون مقاومت سخت فرمانفرمایان کوچک و محلی مزبور و کسان ایشان و به دیگرسخن بدون پایداری اشراف عشیرتی حاصل نگشت».

و نیز به این نکته اشاره می‌کند که شاهان ماد به قدرت استبدادی گرایش داشتند و این ادعا را مغایر با آن نمی‌داند که: قدرت شاهان ماد را به توده‌های وسیع مردم آزاد متکی بداند و در این‌مورد بیانی به شرح زیر دارد:

«در دوره بدوی هر جامعه برده‌داری حتماً مبارزه میان افراد عادی آزاد و اشراف عشیرتی جریان داشته است و فقط برانداختن قدرت اشراف مذکور و رفع ستم بر کشاورزان آزاد که با قدرت مزبور ملازمه داشته و مبارزه همهٔ اینان بر ضد همه آنان

۱۰- تاریخ ماد - صفحه ۲۳۹.

۱۱- تاریخ ماد - صفحه ۴۱۳.

می‌توانست موجب بسط کامل شیوهٔ تولید برده‌داری شود.

در این مبارزه، عامه مردم آزاد معمولاً از استقرار قدرت هواداری می‌کردند و قدرتی که شوراهای شیوخ و دیگر مقامات حکومت را که به دست خاندانهای معدود افتاده بود منحل و یا محدود می‌کرد»[۱۲].

هرودوت مورخ مشهور، از تشکیلات امپراطوری ماد این‌چنین یاد می‌کند:

«در زمان فرمانفرمائی ماد قومی بر قوم دیگر حکومت می‌کرد و مادیها بر همه و قبل از همه بر اقوامی که به ایشان نزدیکتر بودند و آنها هم بر همسایگان خویش و آن همسایگان هم بر هم‌مرزان خود»[۱۳].

نظام سیاسی عهد هخامنشیان

غالب مورخان و شرق‌شناسان، آغاز پیدایش امپراطوری و تاریخ شاهنشاهی را در ایران زمین با غلبه پارسیان به سال ۵۵۰ قبل از میلاد و تشکیل سلسله هخامنشیان می‌دانند از آن‌جمله:

گیرشمن تصور ایجاد دولت را در ایران مدیون هخامنشیان دانسته است و پیگولوسکایا در مشخصات عصر تاریخی شاهنشاهی هخامنشیان در بیان این مطلب چنین آورده است:

(این دوره را می‌توان دوران پیدایش و تأسیس دولت ایران که اتحادیه‌های قبایل ایران مبنای آن بود نامید، سران قبایل و شاهان کوچک که بر نواحی کم وسعت حکمروا بودند جزو اتباع و متحدین (کوروش پادشاه هخامنشی) درآمدند، سازمان لشگر مرتب‌تر و منظم‌تر گشت و به سواره‌نظام و پیاده که کسی را یارای مقاومت آنان نبود تقسیم گشت[۱۴].

سلاطین هخامنشی، شاهنشاهی عظیمی تشکیل دادند که مبنای آن بر نظام ارتباط و اتحاد بیشتر قبایل و اقتباس اصول سازمانی دولت آشوریان پایه‌گذاری شده بود.

توضیح آن که در این عهد هرچند اصول ملوک‌الطوایفی و آداب و سنن دوران

۱۲ـ تاریخ ماد ـ صفحه ۳٤۵ـ۳٤٤.

۱۳ـ تاریخ ماد ـ صفحه ٤۱٤.

۱٤ـ تاریخ ایران ـ ترجمه کریم کشاورز، صفحه ۱۷.

ماد موجودیت خود را همچنان حفظ کرد و سیستم تقسیم مملکت به ایالات بزرگ تحت حکومت ساتراپها از طرف دولت مرکزی پذیرفته شد و درواقع در ادارهٔ داخلی کشور، ساتراپها که خود از طبقهٔ نجبا و اشراف و شاهزادگان محسوب می‌شدند جای رؤسای قبایل را گرفتند و حکومت نواحی بطور موروث در ید آنان درآمد. ولی سیاست تمرکز حکومت و تسلط دولت مرکزی بر حکومتهای شاهان جزء از طرف شاهنشاهان هخامنشی موجب گردید که حاکم محلی، مطیع دولت مرکزی گردیدند و با پرداخت مالیاتهای مقرر و درصورت لزوم اعزام نیروی نظامی بستگی خود را به حکومت مرکزی حفظ کردند.

کریستن سن، همچون غالب محققان و شرق‌شناسان درضمن توضیح اصول حکومت ملوک‌الطوایفی در ایران، از تمرکز امور اداری عهد هخامنشیان یاد می‌کند و در بیان این نظریه چنین آورده است:

(رسم ملوک‌الطوایفی در زمان هخامنشیان وسعتی نداشت ـ خداوندگاران رعایای خویش را برای جنگ به زیر سلاح نمی‌کشیدند، چه ایران در این زمان یک سپاه مملکتی حقیقی داشت بعلاوه یک خدائی، یعنی وحدت سلطنت در تمامی مدت آن عصر محفوظ بود و سبب آن این بود که اداره مملکت به نوعی تمرکز یافته بود و شهربانانی (ساتراپ‌ها) بنام شاهنشاه و از طرف او بر ولایات فرمانروائی داشتند و اسلوب تفتیشی نیز مجری بود که شاهنشاه بدان‌وسیله می‌توانست از اطاعت کامل شهربانان اطمینان یابد)[۱۵].

روش حکومت بصورت سلطنت استبداد محدود بود، حیات سیاسی کشور و هسته کلیهٔ مراکز قدرت شاهنشاهی را وجود شاه تشکیل می‌داد، مقام پادشاهی جنبهٔ الوهیت داشت، شاه بعنوان مظهر خدا در زمین مورد تقدیس قرار می‌گرفت.

ناگفته نماند که شاهنشاه در این‌عهد بعنوان یک سلطان مطلق‌العنان و مستبد و غیرمسئول که قدرت نامحدود داشته باشد حکومت نمی‌کرد. قدرت شاهنشاه بوسیلهٔ سنن و رسوم قدیم و نظارت شورای سلطنتی محدود می‌گردید[۱۶].

سلطنت در این دوران موروثی و برطبق سنت و بعدها براساس قانون از پدر به

۱۵ـ وضع ملت و دولت و دربار در عهد شاهنشاهان ساسانی ـ صفحه ۸.

۱۶ـ میراث ایران، فصل ایران و ایرانیان قدیم تعلیم پرفسور ایلیف، صفحه ۳۵.

نخستین فرزند پسر که پس از تاجگذاری شاه به جهان می‌آمد منتقل می‌گردید[۱۷].
بیان داشتیم، سازمان کشور در عهد هخامنشیان به‌ترتیب و شیوهٔ آشوریان پایه‌گذاری شده بود، اومستد[۱۸] در توضیح کیفیت این سازمان اینگونه سخن می‌راند:
«آشوریها کشورهائی را که می‌گشودند بصورت شهرستان درمی‌آوردند. هر شهرستان زیر فرمان فرمانداری با سازمان کامل از کارمندان زیردست بوده و همه آنها بوسیلهٔ ردوبدل کردن پیوسته فرمان و گزارش تماس نزدیک با حکومت مرکزی نگاه می‌داشتند».

در بیان فرق سیاست اداره عهد هخامنشی با آشوری این‌چنین یاد می‌کند:
«فرق بیست شهرستانی که کورش برقرار کرده بود، در این بود که شهرستانهای پارسی جایگزین پادشاهی‌های مستقل بسیار بزرگتری بودند. هر شهرستان زیر فرمان شهریی بود که عنوان «شهربان» «نگهبان شهر» داشت و (پادشاهی) معنا می‌داد. وی همچو جانشین یک پادشاه پیشین و فرمانفرمای یک سرزمین واقعاً بزرگ و پهناور بود و او درحقیقت خودش پادشاهی بود و دربار کوچکی گرد او را گرفته بود. او نه‌فقط کارگزاری کشوری را بعهده داشت بلکه فرمانده سپاهیان شهرستان نیز بود».
باتوجه به اظهار نظر کریستن سن و پروفسور ج.ه. ایلیف درباب تمرکز امور اداری این‌عهد، باید افزود که حکومت ساتراپها یا شهربانها، یک حکومت مستقل سیاسی نبود، چه شاهنشاه با برقراری تشکیلات نوین و سازمان دادن به اداره امور امپراطوری وسیع خود، از طریق برقراری پست دائمی، ایجاد سازمان بازرسی و اطلاعات به کارگردانی بازرسهای شاهنشاهی بنام چشم و گوش شاه در حوزه حکومت ساتراپها و تأسیس پایگاه‌های نیرومند نظامی در مراکز ساتراپ‌نشین‌ها به فرماندهی سپهبدان که از طرف شاهنشاه انتخاب می‌شدند سلطه سیاسی و قدرت مطلق‌العنان خود را اعمال می‌کردند.

هیأت اعزامی دستگاه سلطنت با نظارت دقیق بر شوراهای ملی، آزادی عمل ساتراپها را در امور داخلی مرکز حکومت خود کنترل می‌کردند و درواقع نفوذ شاهنشاه در دستگاه دربار و امور محلی ساتراپها بسیار و فراوان بود.

۱۷ـ میراث ایران باستان ـ صفحه ۱۵۷.

۱۸ـ تاریخ شاهنشاهی ـ ترجمه دکتر محمد مقدم، صفحه ۸۱.

پیگولوسکایا، از کیفیت اداره بیست ناحیه کشور و حدود اقتدار ساتراپها این‌چنین سخن می‌گوید:

«از لحاظ امور کشوری قدرت ساتراپها نامحدود بود، در بسیاری از نواحی همچنان حکام محلی پیشین و شاهان کوچک و نمایندگان کاهنان عالیمقام و پیشوایان عشایر وجود داشتند ولی در تمام امور کشوری تابع و مطیع ساتراپ بودند، نیروهای نظامی ساتراپ‌نشین تابع فرماندهان و سران نظامی بودند و اینان دربرابر ساتراپها استقلال داشتند.

بدینطریق حکام کشوری و لشگری متقابلاً در امور یکدیگر نظارت می‌کردند. ساتراپ و فرمانده ارتش هر یک مستقیماً و بلاواسطه تابع و فرمانبردار شاه بودند، نظارت و بازرسی که بوسیلهٔ مأموران ویژه با «چشم شاه»، «گوش شاه» بعمل می‌آمد واجد اهمیت بسیار بود. این بازرسان به قلمرو ساتراپها سفر می‌کردند، به جمع‌آوری اطلاعات می‌پرداختند و مراقب و مواظب بودند تا شورش و عصیان و توطئه‌ای وقوع نیابد و تمایلات تجزیه‌طلبی پدید نیاید»[۱۹].

در مدت یک قرن، حکومت سلوکیان بر ایران، در اساس کیفیت حکومت و سازمانهای اداری و تشکیلات ساتراپهای عهد هخامنشی تغییری فاحش وارد نشد.

شاهان سلوکی با قدرت نامحدود، سلطهٔ سیاسی خود را بر جمیع نواحی کشور گسترش دادند، مرکز اداری کشور بنا به تحقیق فرای «دربار بود که در آن همان سازمانهای زمان هخامنشی با گروه «دوستان شاه» برقرار بود و دربار از آنرو مهم بود که فرمانروائی سلوکیان بسته به یک تن بود»[۲۰].

نظام سیاسی عهد پارت (اشکانیان)

دولت ملی اشکانیان، حکومتی براساس تشکیلات ملوک‌الطوایفی ولی دور از تمدن آشوری و بابلی تشکیل داد، سلاطین اشکانی سیاست تمرکز حکومت را همچون دوران هخامنشی نتوانستند اعمال کنند. قدرت و نفوذ دولت مرکزی به سبب تکیه دولت به قوم پارت و حفظ تشکیلات آنان کاهش یافت، امور عمومی کشور شاهنشاهی در

۱۹ـ تاریخ ایران صفحات ۳۴ـ۳۳.

۲۰ـ میراث باستانی ایران ـ صفحه ۲۲۵.

ولایات بزرگ توسط نمایندگان هفت دودمان ممتاز که از نجبا و اشراف بودند (فئودالهای بزرگ که قدرت آنان متکی بر تملک املاک مزروعی وسیع ارثی بود) بطور مستقل و نیمه‌مستقل اداره می‌گردید.

به بیان روشنتر، اصول ملوک‌الطوایفی در این‌عهد به درجه کمال خود رسید و کشور ایران متشکل از دولتهای متعددی شد که شهریاران آنها درعین استقلال از فرد واحدی که خود از دودمان ممتاز سلطنتی و منتخب شورای نجبا و اشراف ایران بود (شهریار اشکانی) متابعت می‌کرد.

پیگولوسکایا، در بیان ساختمان دولت پارت چنین آورده است:

«در جوار شاهنشاه اشکانی، سلاله‌های کوچک شاهی وجود داشت که در بعضی ایالات و ولایات بعنوان نماینده خاندانهای اشراف محلی حکومت می‌کردند. در بسیاری موارد این حکام کاملاً مستقل بودند»[۲۱].

باید افزود هرچند نظام حکومت را در این‌عهد باید سلطنت استبدادی نامید ولی قدرت شاهان محدود بود و سلطنت بطور موروث از پدر به پسر منتقل نمی‌گردید. مقررات و سنن عصر، حکومت شاهان را با همه تمایلی که به تمرکز قدرت و حکومت مطلقه داشتند محدود می‌ساخت ـ تعیین شاهنشاهان به‌طریق انتخابی صورت می‌گرفت و در انتخاب جانشین شاه رأی اعتماد اعضای دودمان سلطنتی و نجبا و اشراف اهمیت فراوان داشت.

توضیح آنکه: در تشکیلات حکومتی این عصر مجالس شوری وجود داشته است که شاهان اشکانی در اداره امور عمومی کشور می‌بایست با مجالس مذکور به مشورت پردازند.

مرحوم پیرنیا، مؤلف تاریخ ایران باستان از مجالس مورد شور و مشورت پادشاهان اشکانی از شورای خانوادگی، مجلس شیوخ (سنا) و همچنین مجلس سومی مرکب از دو مجلس مذکور بنام مغستانْ «مهستان» یا مجلس بزرگان نام می‌برد که انتخاب شاهان و تعیین جانشین آنها از وظایف مجلس اخیر بوده است و به‌گفته مورخ مذکور پس از برقراری شاه به تخت سلطنت موقع وی محکم و قدرتش نامحدود و مطلق می‌شد.

۲۱ـ تاریخ ایران ـ ج/ صفحه ۶۲.

شورای خانوادگی از افراد ذکور خانواده سلطنتی انتخاب می‌شدند و در انتخاب آنها رأی و نظر شاه وقت نافذ نبوده است.

مستشرقان، نیز از مجالس شور مذکور که مرکز اعمال قدرت سیاسی تیولداران و بزرگان می‌باشد یاد می‌کنند ازجمله: مجلس شورای اشراف که یوستینوس (ژوستن)[۲۲] از آن بنام مجلس سناتوس (سنا) یاد می‌کند، اعضای مجلس مذکور صاحب‌قدرتان واقعی دولت به‌حساب می‌آمدند و در اکثر موارد قدرت سلطنتی را محدود می‌کردند و مسائل مهم مملکتی در مواقع حساس در شورای مزبور مطرح می‌گردید. مجلس مذکور از سرداران و امراء و بزرگان دودمان شاهنشاهی و شیوخ شش دودمان ممتاز دیگر ترکیب می‌یافت.

علاوه بر شورای مزبور، در منابع تاریخی سخن از انجمن دیگری به‌نام انجمن (داناکان و موبدان) یا خردمندان و مغان می‌رود که آن را انجمن ریش‌سفیدان نیز می‌گفتند و قدرت اعمال این انجمن از حدود مشورت خارج نبوده است[۲۳].

بیان داشتیم که تعیین شاهان اشکانی بصورت انتخابی بود و در مُجلسی بنام مغستان یا بزرگان امر انتخاب صورت می‌گرفته است.

کریستن‌سن، بیانی در وضع حکومت و انتخاب زمامدار عهد اشکانی بدین‌شرح دارد:

«در عهد اشکانیان سلطنت تابع طرز ملوک‌الطوایفی نبود و حق انحصاری خانواده اشکانی محسوب می‌شد، با این قید که لزوماً سلطنت از پدر به پسر نمی‌رسید. پس از مرگ پادشاه بزرگان، جانشین او را به‌دلخواه خود معین می‌کردند. اگر اختلافی می‌افتاد شمشیر در میانه حکم می‌شد، هر طایفه یکی از شاهزادگان اشکانی را اختیار کرده برای رسانیدن او به مقام شاهنشاهی مجاهدت می‌نمودند[۲۴].

بنا به پژوهش فرای[۲۵] اهمیت نقش بزرگان و اعمال قدرت سیاسی آنان در

۲۲ـ یکی از مورخین که در سالهای ۱۳۸ تا ۱۶۱ میلادی میزیسته است.

۲۳ـ وضع ملت و دولت و دربار در زمان شاهنشاهی ساسانیان ـ صفحه ۱۲ و ایران از آغاز تا اسلام ـ صفحه ۲۶٤ و تاریخ ایران ـ تألیف پیگولوسکایا، صفحه ٦۲.

۲٤ـ ایران در زمان ساسانیان ـ صفحه ٤.

۲۵ـ میراث باستانی ایران ـ صفحه ۳۰۸.

شوراهای خویش از زمانی آغاز شد که پس از سلطنت مهرداد اول رسم جانشینی بطور خودبخود و مستقیم برافتاد و اشراف و بزرگان مسألهٔ جانشینی را تصویب می‌کردند.

گیرشمن و نیلسون دوبواز، متفقاً از اعمال قدرت و سلطه سیاسی نجبای فئودال در عهد اشکانیان یاد کرده‌اند ازجمله:

در تاریخ سیاسی پارت[۲۶] دوبواز نظر داده که زمانی دراز قبل از تاریخ میلادی قدرت مطلقه شخص شاهنشاه مافوق همه بوده است، لیکن بعد از آن دوره، زمانی رسید که اشراف و نجبا در کشور ریشه دوانیده و ثروت و قوت بسیار یا بواسطه کشاورزی یا از طریق جنگ‌آوری بدست آوردند و رفته‌رفته اختیارات بیشتری حاصل کردند».

گیرشمن نظریه فوق را با این بیان آورده است:

«نجبای فئودال با ضعف شاهان اشکانی، در دست خود قدرتی را متمرکز کردند که اوضاع را دگرگون ساخت و روابط شاه را با رعایا به مهلکه انداخت. در سراسر تاریخ پارت نجبا گاه با وسایل مخصوص خود و گاه به اتکاء خارجیان (غالباً روم) شاهان را عزل و نصب می‌کردند. هربار که پادشاهی درصدد تثبیت قدرت خود برمی‌آمد، بعنوان ستمگری معزول می‌گردید[۲۷].

نظام سیاسی عهد ساسانیان

اشاره شد، در عهد سلاطین اشکانی، شاهنشاه در رأس یک عده از حکومتهای جزء شاهان ایالات مستقل و نیمه‌مستقل سلطنت می‌کرد. و نیز بیان داشتیم که در مواردی بسیار سلطه سیاسی و قدرت شاهان به‌سبب نفوذ مفرط دودمان نجبا و اشراف فئودال نیرومند از طریق مجالس شور و غیره تضعیف و تقسیم می‌شد تا آنجاکه همین عامل سرانجام به سقوط شاهنشاهی آنان که قریب پنج قرن بر ایران فرمانروائی می‌کردند منتهی گردید.

ولی در دوران شاهنشاهی ساسانیان، اتخاذ سیاست مرکزیت کامل حکومت، فرمانروایان و شاهنشاهان این سلسله را برآن داشت تا در تخفیف قدرت خاندانهای فئودال که تمایلات خودمختاری آنان موجبات عدم ثبات و تمرکز حکومتهای پیشین را

۲۶ـ ترجمه علی‌اصغر حکمت،

۲۷ـ ایران از آغاز تا اسلام ـ صفحه ۲۹۰.

فراهم ساخته بود بکوشند.

اجرای این چنین سیاست، سرانجام اساس سلطنت بر سیستم ملوک‌الطوایفی عصر پارت را بتدریج متزلزل و تضعیف ساخت و با دگرگونی که در نظام اجتماعی و سیاسی این عهد روی داد، جای آن را حکومت استبدادی دیوانی به رهبری و ریاست شاهنشاه که خود از دودمان شاهی بود قرار گرفت.

تشکیلات اداری تمرکز استواری پیدا کرد، مقامات مهم مملکتی از صورت ارثی خارج شد. شاهنشاه با اینکه در مواردی با مخالفت نجبا و اشراف و مقامات ذی‌نفوذ روحانی روبرو می‌شد وزراء و امراء لشگر و سایر متصدیان مناصب مهم کشوری را شخصاً انتخاب می‌کرد.

شاهنشاهان ساسانی، قدرت حکومت مرکزی عهد هخامنشی را با خصوصیت تازه‌ای که متکی بر مذهب رسمی واحدی «آئین زردشت» بود احیاء کردند و نفوذ دولت را در سراسر کشور بسط دادند.

گیرشمن در توصیف حکومت ملی ساسانیان این‌چنین آورده است:

«حکومتی ملی تأسیس کردند که متکی به دین ملی و تمدنی بود که شاید از جنبه ایرانیت در سراسر تاریخ طویل ایرانیان نظیر نداشته است. تشکیل قدرتی مرکزی و قوی که زمام اشراف ملوک‌الطوایفی فتنه‌جو را در دست گرفت، تشکیل قشون منظم و نیکو تربیت شده، و سازمان دقیق داخلی که به عهده اداره‌ای که تحت نظارت قرار داشت سپرده شده بود، همه موجب گردید ایران که تجدید قوای یافته بود، در طریقی که آخرین پادشاهان اشکانی طرح کرده بودند رهسپار شود، و چنان قوه‌ای بهم رساند که بنظر می‌رسد دنیای متمدن بین آن کشور و روم تقسیم شده بود[۲۸].

حکومت در عصر ساسانیان، جز در دوران سلاطین اولیه این سلسله که جانشینان خود را شخصاً انتخاب می‌کردند، بطور موروث از پدر به پسر منتقل نمی‌گردید، مسألهٔ انتخاب ولیعهد و جانشین شاه در شورائی مرکب از عالیترین نمایندگان طبقات روحانی و جنگیان و دبیران مطرح می‌شد و درصورت اختلاف نظر بین نجبا و اشراف عضو شورای، رأی مؤبدان موبد حائز اهمیت و نافذ بود.

باید افزود که سلطنت در عین‌حال از دودمان ساسانی که خود را از نژاد خدایان

۲۸- ایران از آغاز تا اسلام - صفحه ۲۹۰.

می‌دانستند خارج نمی‌گردید. بموجب نامه تنسر، روش انتخاب جانشین شاهنشاه بدینطریق صورت می‌گرفت:

«پادشاه به دست خود سه نامه می‌نوشت و هر کدام را به مردی امین و مطمئن می‌سپرد، یکی برای مؤبدان موبد، دیگری برای دیبهران بهشت و دیگری برای اران‌سپاهبذ، این نامه‌ها فقط مبتنی بر ملاحظاتی کلی راجع به اخلاق و استعداد نامزدهای مقام سلطنت و توضیحاتی درباب احتیاجات کشور، نه سفارشی صریح، زیرا در اینصورت دیگر مشورت و انتخاب از طرف این سه نفر عالیمقام مورد نداشت».

و نیز در نامه تنسر، کیفیت مشاوره در امر انتخاب شاهنشاه و تشریفات واگذاری مقام سلطنت را بدینطریق بیان می‌دارد.

«چون جهان از شاهنشاه بماند، مؤبدان موبد را حاضر کنند و این دو کس دیگر جمع شوند و رأی زنند و مهر نبشتها برگیرند تا این سه کس را به کدام فرزند رأی قرار گیرد. اگر رأی مؤبدان موبد موافق رأی سه‌گانه باشد، خلایق را خبر دهند و اگر موبد مخالفت کند، هیچ آشکارا نکنند نه از نبشتها و نه از رأی و قول موبد بشنوند، تا موبد، تنها با هرابذه و دینداران و زهاد خلوت سازد و به طاعت و زمزم نشیند و از پس ایشان اهل صلاح و عفت به آمین و تضرع و خضوع و ابتهال دست بردارند و چون نماز شام از این فارغ شوند و آنچه خدای تعالی ملکه در دل مؤبد افکند، بر آن اعتماد و در آن شب به بارگاه تاج و سریر فرو نهند و اصناف و اصحاب مراتب به مقام خویش فرو ایستند موبد با هرابذه و اکابر و ارکان و اجله دولت به مجلس پادشاه‌زادگان شود و جمله صف زنند پیش و گویند «مشورت خویش پیش خدای بزرگ برداشتیم، ما را ارشاد و الهام فرمود و از خیر مطلع گردانید» موبد بانگ بلند کرده و بگوید «ملائکه به ملکی فلان‌بن فلان راضی شدند، شما خلایق نیز اقرار دهید و بشارت باد شما را» آن پادشاه‌زاده را بردارند و بر تخت نشانند و تاج بر سر او گیرند و گویند «قبول کردی از خدای بزرگ غراسمه بر دین زردشت که شهنشاه گشتاسب‌بن لهراسب تقویت کرد وارد شیرین بابک احیاء فرمود».

پادشاه قبول کند برین عهد و گوید «انشاالله بر صلاح رعیت موفق باشم»[۲۹].

مبانی نظام اجتماعی عصر ساسانی، با نوع ویژه‌ای که از ترکیب کیفیت

۲۹ـ ایران در زمان ساسانیان ـ صفحه ۱۸۲ و ۱۸۳.

حکومت ملوک‌الطوایفی و استبدادی نوع اداره دیوانی پدید آمده بود براساس تقسیمات جدیدی قرار گرفت.

کریستن سن در میان طبقات اجتماعی این دوران از چهار طبقه به شرح زیر نام می‌برد.

۱ـ روحانیان «آثروان»
۲ـ جنگیان یا لشگریان «آرتشتاران»
۳ـ طبقه دبیران یا مستخدمین دولت «دیبهران»
٤ـ توده ملت مرکب از کشاورزان «واستریوشان» و صنعتگران «هوتخشان»[۳۰].

گیرشمن طبقات چهارگانه مبانی فئودال فوق را عمادهای مملکت بشمار آورده و از شرکت مؤثر آنان در اداره کشور یاد می‌کند[۳۱].

بیان داشتیم، از مشخصات این عهد، حکومت ملی متکی به دین و مذهب رسمی واحدی بود. بوجود آمدن تشکیلات مذهبی نیرومند در جنب دستگاه‌های حکومتی، قدرت و نفوذ فوق‌العاده‌ای را برای پیشوایان دین بویژه «مؤبدان موبد» در اداره امور عمومی کشور بوجود آورد و ما بجای خود در بیان اداره امور قضا و تشکیلات اداری عصر ساسانی بتفصیل از آن یاد خواهیم کرد.

ناگفته نماند، موقع و قدرت مؤبدان موبد و نقش عمده و مهمی که در مسألهٔ عزل و نصب سلاطین و تعیین جانشین آنان داشتند، غالباً سلاطین ساسانی را بر آن می‌داشت که درعین احترام فزون از حدی که برای این طبقه قائل بودند، در نهان به تضعیف قدرت سیاسی این طبقه بکوشند و از مداخلات ایشان در امور مملکت بویژه موضوع وراثت سلطنت بکاهند[۳۲].

ساسانیان در اداره امور کشور و تقسیمات کشوری، تشکیلات گذشته را که مبتنی بر تقسیم ایالات با شهربانی‌ها بود پذیرفتند. شهرداران یا امرای تیولدار که در رأس ایالات بطور مستقل با عنوان شاهی حکومت می‌کردند مطیع محض شاهنشاه بودند و

۳۰ـ وضع ملت و دولت و دربار در زمان شاهنشاهی ساسانیان ـ صفحه ٢٤ و ایران در زمان ساسانیان ـ صفحه ٦٠.

۳۱ـ ایران از آغاز تا اسلام ـ صفحات ۳۱۳ـ۳۱۱.

۳۲ـ تاریخ ایران ـ تألیف پیگولوسکایا، صفحه ۱۱٤ و ۷۷.

درقبال شناسائی قانونی مقام سلطنت ایران و دراختیار قرار دادن نیروی نظامی خود و پشتیبانی از مقام سلطنت درصورت ضرورت، بنیاد حکومت شاهی و جانشین خود را در حوزه فرمانروائی مستحکم و تثبیت می‌کردند.

درشمار این طبقه، شاهزادگان خاندان سلطنت که حکومت ایالات بزرگ را برعهده داشتند می‌توان آورد با این اختلاف که حکومت در خاندان آنها به علل سیاسی موروثی نبود.

درباب میزان اقتدار و نفوذ این دسته از شاهزادگان در سازمان حکومتی کریستن‌سن این‌چنین یادآور می‌شود:

«علل سیاسی ایجاب می‌کرده است که بدین ولات که از خاندان شاهی بودند پادشاهی به میراث داده نشود تا هر وقت مصلحت مملکت اقتضا کند شاهنشاه بتواند ایشان را عزل کند، برای اینان نام شاهی عنوانی بیش نبوده است و جز این حاصلی نداشته است که ایشان را در طبقه اول اعیان مملکت داخل می‌نموده است»[۳۳].

و نیز از طبقه مقتدر دیگری به نام واسپوهران که نمودار میراث نظام فئودالی عصر اشکانی است باید نام برد. این طبقه مرکب از هفت دودمان بزرگ بودند که از زمان هخامنشیان همچنان موقع سیاسی و اجتماعی خود را حفظ کرده و رؤسای آنان بر برخورداری از حقوق و مزایای موروثی در دستگاه دولتی قدرت اعمال نفوذ فراوان داشتند، و در عصر ساسانی نیز همزمان با سیر تکاملی دولت به‌منظور حفظ موقع سیاسی و از دست ندادن قدرت، وضع ملوک‌الطوایفی را ترک کردند و با بدست آوردن مقامات عالیه دولتی در سلک نجبا و اشراف درباری درآمدند[۳۴].

گیرشمن بیانی در وضع این طبقه در عهد ساسانی بدین کیفیت دارد:

«محقق است که قدرت آنان در سراسر ایالات نافذ بود، روستائیان آنها می‌بایست علاوه بر آنچه که به خزانه سلطنتی می‌دادند بدیشان هم مالیات بپردازند، درعوض این سروران بزرگ مقام سلطنت را با قوای نظامی خود پشتیبانی می‌کردند و درصورت لزوم موظف بودند مانند دوره پارتیان دسته‌هائی را تجهیز کنند»[۳۵].

۳۳- وضع دولت و دربار و ملت در زمان شاهنشاهی ساسانیان ـ صفحه ۲۹.

۳٤- تاریخ ایران در زمان ساسانیان ـ صفحه ۱۷۹.

۳۵- ایران از آغاز تا اسلام ـ صفحه ۳۱۲.

گفته آمد، سیاست شاهنشاهان ساسانی در نظام سیاسی و اداره کشور بر وحدت و تمرکز نیروهای قدرت بود و نیز بیان داشتیم اجرای چنین سیاستی بر تضعیف قدرت خاندانهای ریشه‌دار قدیمی پایه گذاری شد.

تقویت دو طبقه اداریان «دبیران» که خود از زمرهٔ اعیان و مالکین اراضی وسیع بودند و دهقانان و خرده‌مالکان که از آنان بعنوان رابط بین حکومت مرکزی و روستائیان باید یاد کرد، برای منظور سیاسی فوق از عوامل مهم و مؤثر محسوب می‌شد.

این دو طبقه که در منابع باستانی از آنان به نام وزرگان Vusurgan و آزادگان Azadhan یاد شده است با توسعه سازمانهای اداری و نظامی نیرومند خود مبانی قدرت و سلطه دولت مرکزی را در برابر نجبا و اشراف فئودال قدیم پدید آوردند.

نتیجه این چنین سیاست و کوشش شاهنشاهان به تمرکز قدرت دیری نپائید امپراطوری ساسانی به‌دنبال عوامل متعدد ازجمله سیر تکاملی کشور به‌طرف تمایل شدید تجزیه‌طلبی سرداران لشگر، خودمختاری نجبا و اشراف و عدم تمکین روحانیان از دولت مرکزی، با حمله اعراب به ایران منقرض گشت و انقراض این سلسله و اشاعه دین اسلام در این کشور باستانی فصل نوینی در نظام اجتماعی و اقتصادی و سیاسی پدید آمد.

نظام سیاسی ایران در دوران اسلامی

جنبش تاریخی و عظیم اسلامی و تأثیر این انقلاب دینی با رنگ اجتماعی آن را پس از برقراری حکومت اسلامی در ایران، نمی‌توان بعنوان یک انقلاب مذهبی صرف بدون توجه به تحولی که در نظام اجتماعی و اقتصادی و سیاسی جامعه ایران بوجود آورد تلقی کرد.

عوامل متعدد اجتماعی و اقتصادی و سیاسی، بویژه تمایل ضد اشرافیت در جامعه ایران و وخامت اوضاع اقتصادی، زمینه پذیرش جامعه ایران را برای ضمیمه شدن به عالم اسلامی فراهم ساخت و موجب تسلط حکومت حقوق اسلامی مبتنی بر اصول دموکراسی بجای اصول و مقررات سخت دین زردشتی بر این کشور گردید.

نهضت تاریخی اسلام بیش از هر جنبش اجتماعی مشابه تاریخ، توانست تأثیر شگرف و عمیق در همه مظاهر حیات ایران منجمله در حقوق عمومی کشور باقی گذارد. بطوری که انعکاس آن پس از قرنها با تغییر رژیم حکومت و پیدایش سلطنت مشروطه

همچنان در اصول و مواد قانون اساسی مدون از طرف ملت دیده می‌شود و ما بجای خود بطور مشروح از آن سخن خواهیم راند.

تاریخ حکومت اسلامی ایران را از جنبه حقوق اداری در سه دوره متمایز سیاسی زیر می‌توان مورد بحث قرار داد:

دوره اول ـ حکومت ایران در عهد خلفا

دوره دوم ـ حکومت در دوران تشکیل سلسله‌های سلاطین ملی تا برقراری حکومت سلطنتی مشروط

دوره سوم ـ ایران در عصر مشروطیت

نظام سیاسی ایران در عهد خلفای بنی‌امیه ـ بنی‌عباس

پس از غلبه تازیان بر ایران و ضمیمه شدن این کشور به ممالک اسلامی روش حکومت به‌سبب از دست رفتن استقلال سیاسی در اصول تابع حکومت مرکزی خلفای اسلامی بود.

از مشخصات پایه‌های حکومت اسلامی، اتحاد دین و دولت است، اصول اساسی و حقوق حکومت در این عصر را قوانین شرع که احکام قرآن و سنت پیغمبر است تشکیل می‌داد، قوانین و مقررات سیاسی و دولتی توأم با قوانین و احکام دینی بود و از هم مجزا نبودند. خلیفه برطبق شریعت اسلام هم رهبر مذهبی و هم رئیس حکومت بود، بر این اساس کلیهٔ قوا و اختیارات از وی ناشی می‌گردید.

روش حکومت بر مرکزیت کامل تا قبل از تجزیه دولت بنی‌عباس مبتنی گردید. مسأله حق حاکمیت خلفا در آغاز حکومت اسلام، بصورت سلطنت مطلقه موروثی مطرح نبود و با اعلام رسمی عدم ارثی بودن حق حاکمیت، حکومت تا قبل از خلافت معاویه نخستین خلیفه سلسله بنی‌امیه بر اصل انتخاب و بیعت مبتنی بود. خلفا با عنوان رهبر سیاسی و مذهبی جامعه اسلام، در اداره امور عمومی کشورهای اسلامی مرجع نهائی بودند و همه اقتدارات و نیروها از آنان مایه می‌گرفت. ولی با آغاز خلافت بنی‌امیه، اصل توارث در مسأله حکومت و ریاست، جانشین حق انتخاب گردید و نخستین سلطنت تاریخ اسلام پایه گذاری شد. به‌بیان روشنتر، خلافت از پدر به پسر و در

مواردی به برادر و حتی پسرعمو انتقال یافت. مؤلف تاریخ عرب[٣٦] نظام حکومت را در دوران خلفای راشدین که با خلافت ابوبکر به سال ١١ هجری آغاز و با مرگ علی (ع) به سال ٤١ پایان یافت، بعنوان عصر جمهوریت خلافت یاد می‌کند.

در روش اداری و تشکیلات امپراطوری وسیع اسلامی، خلفا بطور کلی از آنجا که با فن سیاست و حکومت بویژه سازمان بخشیدن به امور دولت آشنا نبودند از صاحب‌منصبان اداری ایران استفاده کردند. این امر موجب گردید بتدریج تشکیلات اداری ملل مغلوب مورد تقلید کامل حکومت مرکزی خلفا قرار گرفت، و روش سیاسی ایران باستان در تقسیمات کشوری را پذیرفتند و امپراطوری وسیع اسلامی را به ولایتها و قلمروهای مختلف تقسیم کردند و هریک از تقسیمات به کارگردانی و مسئولیت مستقیم عمال خلیفه با عنوان امیر یا عامل اداره می‌گردید.

در نخستین دوران خلافت اسلامی از آنجا که هنوز وظایف مختلف دولتی حدود دقیق و معین نداشت، حکام و مأموران که معمولاً از میان نجبا و اشراف عرب و منصوب از طرف خلیفه بودند همچون خلیفه هم رهبر سیاسی و هم پیشوای مذهبی محسوب می‌شدند و در حوزه مأموریت اختیارات فراوان داشتند.

در نظام اجتماعی نیز، تشکیلات فئودالی عهد ساسانیان براساس مالکیت زمین و آب ولی به‌شکل کاملتر خود در عصر اسلامی بویژه از دوران خلفای عباسی همچنان محفوظ ماند.

فیلیپ ک. حتی، مؤلف تاریخ عرب، از طبقه اجتماعی در عهد خلفای بنی‌امیه بدین شرح یاد می‌کند.

١ـ بالاتر از همه طبقات، طبقهٔ حاکمه مسلمان بود که خاندان خلافت و اشراف فاتح عرب سران آن بشمار می‌رفتند.

٢ـ بعد از عربان، طبقه نومسلمانان موسوم به موالی بودند که به رضا یا اکراه به اسلام روکرده بودند و قاعده چنین اقتضا می‌کرد که از همه حقوق تبعه اسلام بهره‌ور بشوند. ولی عملاً چنین نبود و تعصب عمومی که قاعده دینی را ندیده می‌گرفت مانع تحقق آن بود.

٣ـ طبقه سوم که به کتابهای منزل اعتقاد داشتند و عنوان اهل ذمه داشتند.

٣٦ـ تاریخ عرب ـ فیلیپ ک. حتی، ترجمه ابوالقاسم پاینده، سال ١٣٤٤، صفحه ٢٣٧.

۴- آخرین طبقه اجتماع را بندگان و مملوکان تشکیل می‌دادند[۳۷].

در دوران خلافت بنی‌امیه خاندان خلافت و اشراف و فاتحان عرب، در سازمان اجتماعی و سیاسی جایگزین ساتراپهای ایرانی شدند و از آنجا که نظام قبیله‌ای و عشیره‌ای در میان جامعه عرب حاکم بود رؤسای قبایل و اشراف عرب با تصرف نواحی و مالکیت بر اراضی وسیع نفوذ فوق‌العاده‌ای یافتند و درواقع مبانی قدرت خلفا را در نواحی مفتوحه تشکیل می‌دادند. در این‌عهد به نقل از تاریخ عرب[۳۸] وظایف سه‌گانه حکومت که ادارهٔ سیاست و گرفتن مالیات و امامت جماعت باشد در نواحی مفتوحه و تشکیلات مملکتی بین سه مأمور مختلف منتخب از طرف خلیفه به شرح زیر تقسیم شد:

۱- امیر ولایت به نیابت در امور سیاسی و جنگی ولایت خود اختیار کامل داشت.

۲- خراجدار یا صاحب خراج، امور مربوط به درآمد و مالیات ولایت را تحت‌نظر مستقیم داشت و تنها در برابر خلیفه مسئولیت داشت.

۳- امور مربوط به قضا نیز تحت نظر قاضیانی که منتخب امیر ولایت بودند انجام می‌گرفت.

ناگفته نماند، با اینکه بسیاری از نجبا و اشراف و همچنین طبقه دهقانان ایرانی اسلام پذیرفتند ولی در تشکیلات سیاسی و نظام اجتماعی ازجهت مزایا با اعراب متساوی‌الحقوق نبودند و درطول خلافت امویان، ایرانیان زیردست و تابع رؤسای قبائل و خاندانهای عرب قرار گرفتند. ایرانیان غیرمسلمان (اهل ذمه) از لحاظ حقوق مدنی محدود بودند و حق هیچگونه فعالیت سیاسی را نداشتند، نومسلمانان غیر عرب نیز با عنوان موالی بموجب سنت جامعه عرب می‌بایست از سرسپردگان یکی از رؤسای قبائل یا عشایر عرب شوند[۳۹].

این کیفیت درطول خلافت بنی‌امیه با شدت و ضعف همچنان ادامه داشت تااینکه بتدریج زمینه حکومت مجدد فرمانروایان بومی و محلی در زمان عباسیان فراهم

۳۷- تاریخ عرب - صفحات ۳۰۲-۲۹۷.

۳۸- تاریخ عرب - صفحات ۲۹۰-۲۸۹.

۳۹- تاریخ ایران - ترجمه کریم کشاورز، صفحات ۱۹۸-۱۹۷-۱۸۷ و میراث ایران باستان - صفحهٔ ۳۸۸.

گشت. توضیح آنکه در عهد خلافت عباسیان بتدریج از نفوذ قبیله‌های عرب کاسته گردید و امتیازات بین عرب و موالی برداشته شد، در ترکیب هیأت حاکمه تغییراتی صورت گرفت، پذیرفته شدن ایرانیان در دستگاه حکومتی خلفای عباسی، موجب گردید تا خلفا امپراتوری اسلام را به شیوهٔ سلطنت ساسانیان پی‌ریزی کنند، خلفای اسلامی با حفظ مقام ریاست مذهبی و رهبری سیاسی، جامعه اسلام، رابط حاکمیت مذهبی و دنیوی را محفوظ و تقویت کردند و قوانین اسلامی را متناسب با نیازمندیهای دولتی در حکومت اعمال نمودند. همه نیروها از خلیفه مایه می‌گرفت. و به گفتهٔ فیلیپ حتی خلفای عباسی با اینکه اختیارات کشوری را به وزیر و اختیارات دینی را به قاضی و اختیارات جنگی را به سردار یا امیر تفویض می‌کردند ولی در همه کار دولت مرجع نهائی خود ایشان بود[۴۰].

پیگولوسکایا از نفوذ ایرانیان مغلوب در دستگاه خلافت چنین یاد می‌کند[۴۱]:

«در عهد عباسیان مشاغل عالی دولت از انحصار اعراب بیرون آمد و نمایندگان اشراف ایران و مالکین اراضی «دهقانان» نیز به مشاغل مزبور منصوب گشتند. اشراف مزبور از نهضت و پیروزی عباسیان نفع مشهود بردند. اشراف ایران در دستگاه حکومت عباسیان تقریباً برابر با اعراب، مشاغل دولتی را اشغال کردند، یکی از نخستین ایرانیان که مقامات عالی را شاغل گشت دهقانی بود از اهل بلخ و صاحب اراضی وسیع بنام خالدبن برمک».

اشاره شد، در دو قرن اولیه حکومت اسلامی نمایندگان خلفا با حفظ پیشوائی مذهبی در اداره کلیهٔ امور لشگری و کشوری و قضائی اختیار مطلق داشتند، تااینکه در دوران خلفای عباسی به‌سبب عوامل سیاسی چند ازجمله: اعطای حکومت موروثی ایالات بزرگ به اعیان و بزرگان محلی موجبات کاهش سلطه سیاسی خلافت عرب در نواحی مفتوحه ازجمله کشور ایران فراهم گردید و مقدمات تجزیه امپراتوری عرب و اقتدار حکام بزرگ محلی و درنتیجه پیدایش سلسله‌های ملی در ایران زمین فراهم گردید.

۴۰ـ تاریخ عرب ـ صفحه ۴۰۲.

۴۱ـ تاریخ ایران ـ ترجمه کریم کشاورز، صفحه ۱۹۸.

دورهٔ دوم حکومت اسلامی «تأسیس سلسله‌های ملی»

اشاره کردیم، از اوایل قرن سوم هجری تا اواخر قرن پنجم، بتدریج سیاست واگذاری امارتهای موروثی در نواحی مختلف ایران به ایرانیان، موجد تشکیل سلسله‌های ملی سلاطین نیمه‌مستقل جزء در ایران زمین گردید.

این دولتها هرچند ابتدا در شیوهٔ مملکتداری تابع حکومت مرکزی خلفا و دربار بغداد بودند و ظاهراً به‌نام خلفای عباسی فرمانروائی می‌کردند ولی بتدریج در عمل قدرت حکومت مرکزی خلافت در اداره امور داخلی این نوع امارتها محدود گردید و امیران درواقع دولتهای مستقل و مقتدری تشکیل دادند که سرانجام به تجزیه خلافت عباسیان و حکومت خلفای عرب در ایران پایان بخشید و زمینه تجدید حیات سیاسی دیگری در ایران فراهم گشت.

باید افزود که با تشکیل سلسله‌های ملی در ایران باتوجه به اصل عدم تمرکز حکومت در طی چند قرن، هرچند از طرف زمامداران کوشش در تجدید بنا و شاهنشاهی بزرگ قبل از اسلام می‌شد ولی تمایلات گریز از مرکز دهقانان به‌اتکاء نیروی سپاهیان خود در عمل این رجعت به اصل ملی و تشکیل امپراتوری بزرگ را امکان‌پذیر نساخت، تااینکه در عهد سلاطین سلاجقه وحدت امپراتوری عظیم عهد هخامنشی تاحدی تجدید شد.

بیان داشتیم، تشکیلات ملوک‌الطوایفی عهد ساسانی به ارث به حکومتهای سلاطین دوران اسلام منتها بصورت تکامل بیشتر رسید. تفویض امارات و حکومت نواحی مختلف ایران به شیوهٔ فئودال به دهقانان و نجبای قدیم و شاهزادگان و اعضای خاندان شاهی (بویژه در عصر قاجار) تا پیدایش حکومت مشروطه همچنان ادامه داشت. پدیده‌ای که در تمام طول تاریخ حکومت ایران قبل از مشروطیت عمومیت پیدا کرده بود و می‌توان آن را زائیده تکامل فئودالی و خودمختاری دهقانان به‌اتکای نیروی نظامی تحت تسلط و فرمانروائی آنان دانست. عدم ثبات دولتها و پیدایش دوران مبارزات طولانی حکومتهای مرکزی علیه تمایلات تجزیه‌طلبی امیران خاندان شاهی ازطرفی و تمایلات گریز از مرکز دهقانان و اعیان نظامی از جانب دیگر می‌باشد.

سامانیان که دوران بس طولانی (نیمه دوم قرن دهم) سلطنت خود را صرف مبارزه با دهقانان خراسان کرده بودند برای کاهش قدرت دهقانان و مبارزه با سپاهیان

ایشان، به تشکیل گاردی مرکب از غلامان ترک و اعیان نظامی جدید پرداختند. شیوهٔ اعطای اراضی به رسم اقطاع به این گروه بتدریج قشر فئودال تازه‌ای را همانند دهقانان و اعیان قدیمی و با همان تمایلات سیاسی گریز از مرکز پدید آورد. با انقراض حکومت غزنویان بدنبال انقلابات داخلی ناشی از تجزیه‌طلبی فئودالهای محلی و عوامل سیاسی دیگر، سلسله سلجوقیان روی کار آمدند. سیاست مرکزیت‌طلبی، سلاطین سلجوقی را برآن داشت تا درقبال قدرت قشر فئودال نوین مرکب از اعیان نظامی و غلامان ترک سیاست خاصی پیش گیرند و به تقویت مأموران عالیرتبه دستگاه حکومت مرکزی که اکثراً ایرانی بودند بپردازند. هرچند این سیاست عملاً در همه ادوار از آنجا که با جریان طبیعی شیوهٔ ملوک‌الطوایفی مباینت داشت با ناکامی مواجه گردید[۴۲].

اتخاد سیاست مرکزیت‌طلبی سلاطین سلجوقی را در دوران سلطه مغولان بر ایران و حکومت خاندانهای هلاکوئیان نیز می‌توان دید: چه سران نظامی تیولدار و اعیان چادرنشین مغول و ترک در عهد استقرار حکومت مغولان در ایران سدی عظیم در برابر سلطه و قدرت تشکیلات دولت مرکزی بوجود آوردند.

پیگولوسکایا: در توضیح از گروه حاکمهٔ فئودال در عهد هلاکوئیان، نظریه مذکور در فوق را این‌چنین بیان می‌دارد[۴۳].

«مبارزه داخلی طبقه زمامدار و پیکار و ستیز میان اعیان نظامی و چادرنشین ترک و مغول از یکسو و فئودالهای اسکان‌یافته ایرانی از طرف دیگر تنها در زمینهٔ اختلافات مذهبی جریان نداشت، بلکه باحدت و شدت ویژه‌ای در طرز رفتار و نظر متخاصمین نسبت به حکومت خان و مرکزیت دولت و اداره امور مردم اسکان‌یافته و زراعت‌پیشه و شیوه‌های بهره‌کشی فئودالی و فرهنگ و تمدن مسلمانان و اسلام تجلی می‌نمود.

مأموران کشوری ایران که در رأس دستگاه اداری قرار داشتند می‌کوشیدند تا دولتی نیرومند و متمرکز تأسیس کنند و دستگاه خلافت و دولت غزنویان را که خود نمونه‌ای از دولت ساسانیان بود، سرمشق خود قرار بدهند. مأموران ایرانی یادشده ساعی بودند تا قدرت خان را استوار سازند و او را به قبول اسلام وادارند و دستگاه و شیوه

۴۲ـ تاریخ ایران ـ صفحه ۲۹۷.

۴۳ـ تاریخ ایران ـ ترجمه کریم کشاورز، صفحات ۳۸۲-۳۸۱.

مالیاتی را تحت نظم درآورند. در عین‌حال به ضد تفوق و نفوذ اعیان چادرنشین مغول و ترک و تمایلات گریز از مرکز آنان مبارزه می‌کردند».

از مشخصات بارز این دوره از تاریخ ایران تا قبل از تشکیل سلسله صفویان ازبین رفتن مفهوم یگانگی و وحدت حکومت دین و دولت بود. توضیح آن که پیدایش و نضج مذهب شیعه و معتقدات آنان در مسأله حق حکومت خاندان رسالت در ایران منشاء تقسیم امور و احکام به دو قسمت متمایز شرعی و عرفی و پیدایش مقامات رسمی غیردولتی برای رسیدگی به پاره‌ای از حقوق خصوصی افراد ازجمله مسائل حقوقی (حل و فصل دعاوی، تنظیم اسناد مالکیت و همچنین رسیدگی به امور خانوادگی ازجمله مسأله نکاح و طلاق و وصیت و جزاینها) گردید.

سلسله صفویان که خود از جامعه مذهبی ایران نشأت گرفته بود، توانست با رسمیت دادن مذهب شیعه، بعنوان مذهب رسمی کشور، حکومت ملی و مذهبی توأمی همانند عصر ساسانی تشکیل دهد و اداره امور را بر مرکزیت مطلق بنیان‌گذاری نماید.

نظام اجتماعی این‌عهد همچون دوران گذشته، به سران نظامی قبایل چادرنشین و رؤسای خاندانهای اعیان قدیم ایران اجازه حکومت موروثی ایالات مختلف می‌داد و بیم آن می‌رفت که در امور سیاسی کشور اعمال نفوذ کنند[۴۴]، به‌بیان پیگولوسکایا یا مستشرق روسی، در نخستین دوران سلطنت صفویان، بزرگان چادرنشین آذربایجانی «قزلباش» صاحب‌قدرتان واقعی بودند و مأموران عالیمقام درباری و حکام ایالات و سرداران سپاه از میان آنان برگزیده می‌شدند.

تمایل استبدادی سلاطین این سلسله و اتخاذ سیاست تمرکز حکومت، شاهان را برآن داشت تا با تشکیل سازمان ارتش دائمی و اصلاحات فنی در این زمینه از موقع و نفوذ سران نظامی چادرنشین قزلباش و همچنین عوامل دیگر بکاهند و بتدریج از بروز جنگهای داخلی و خودمختاری جلوگیری نمایند.

خط مشی سیاسی دولت در این‌عصر، موجبات استحکام حکومت مرکزی را بیش از پیش فراهم ساخت و مفهوم حکومت مطلقه فردی و استبدادی بتدریج مصداق خارجی پیدا کرد، همه قدرتها در مقام سلطنت متمرکز شد، سلطان چه از نظر مذهبی و

۴۴ـ تاریخ ایران ـ صفحه ۵۰۷.

چه از جنبهٔ سیاسی و دنیوی صاحب اختیار تام بود و قوای مختلف حکومتی از شخص وی نشأت می‌گرفت.

به‌بیانی روشنتر سلاطین با اختیارات و اقتدارات نامحدود سلطنت می‌کردند و اداره امور عمومی کشور در سازمانهای منظم و دقیق اداری متمرکز و توسط مأموران دولتی و زیر نظر مستقیم پادشاه انجام می‌گرفت. با نفوذ سیاسی و روزافزون مأموران عالیرتبه کشوری، زمام امور سیاسی دولت از فئودالهای چادرنشین ترک «امیران قزلباش» به کارمندان عالیمقام دولتی انتقال یافت.

اتحاد سیاسی دوران صفویه با حکومت متجاوز افغان و جنگهای متعدد با ترکها تقلیل یافت.

اقدامات نظامی نادر، که به انقراض سلسله صفویان و شروع سلطنت افشاریه و بدنبال آن زندیه منجر گردیده و اتخاذ سیاست مرکزیت حکومت، همچون سلاله‌های گذشته ازطرف نادرشاه نتوانست دوران سکون و ثبات حکومت مرکزی را برای مدتی مدید فراهم سازد.

سلطه ایل قاجار بر امور سیاسی و استقرار آنان بر اریکه سلطنت ایران در کیفیت و ماهیت حکومت خودمختاری و مطلقه شاهان صفوی تغییر پدید نیاورد.

قاجاریه شیوهٔ حکومت و اداره عمومی کشور را از صفویه به ارث گرفتند. جز اینکه در پاره‌ای از امور برخلاف سلاطین صفوی، به‌تقلید از شیوه سلجوقیان حکومت ایالات و ولایات را به شاهزادگان و اعضای خاندان سلطنت واگذار کردند.

باید افزود، مسیر تاریخ حکومتهای ایران از قرن دوازدهم هجری به‌بعد تنها باتوجه به عوامل و سیاست داخلی و قیامهای نظامی طوایف و سران ایل و حکام محلی نمی‌توان مورد بررسی قرار داد، چه نظر به برقراری ارتباط اقتصادی و سیاسی با کشورهای اروپائی، و تأثیر انقلاب صنعتی آن نواحی در اوضاع اقتصادی و اجتماعی و سرانجام سیاسی ایران هرچند بطور کند و تدریجی صورت گرفت با اینهمه وضع مزبور را نمی‌توان نادیده گرفت و از تأثیر عوامل خارجی غافل نباید بود.

نقش عوامل خارجی در کلیهٔ شئون مملکتی ایران تا بدانجا رسید که در اواخر حکومت سلاطین قاجاریه زیربنای تغییر نظام اساسی سیاسی را در ایران فراهم ساخت و سرانجام بطوری که مشروحاً خواهد آمد، انقلابات عمومی قرن چهاردهم، به حکومت

سلاطین ایران زمین همانند همه پیشوایان حکومت فردی، مقید به اصل و قانونی نبودند و بدلخواه فرمانروائی می‌کردند، ولی پس از برقراری حکومت سلطنتی مشروطه منبع جدیدی برای حقوق عمومی و خصوصی ایران پدید آمد، و آن قانون اساسی و متمم آن و همچنین قوانین موضوعه نمایندگان ملت بود که بموجب آن اقتدار و امتیاز شاه در سلطنت مشروطه از طرف قدرت مستقل دیگری به نام ملت محدود گردید. از این پس پادشاه به‌جای حاکم عرف رئیس دولت حکومت قانون گردید و عرف و عادت که قرنها بر این جامعه کهن حکومت می‌کرد جای خود را به قوانین ثابت مدون داد و عنوان عرف در موارد بسیار نادر[۴۷] در حقوق خصوصی آنهم درصورتی‌که قانون آشکارا حکمی نداده باشد، در حقوق ایران دیده می‌شد.

در این نظام سیاسی، وضع و تغییر مواد قانون اساسی در مجلسی بنام مجلس مؤسسان که اعضای آن با آراء عمومی انتخاب می‌شوند انجام می‌پذیرد. سازمانهای دولتی در درون مفادی از قانون انجام وظیفه می‌کنند که اصول کلی آن را قوه قانونگذاری کشور تعیین می‌کند. گسترش و اقتدار تشکیلات و سازمانهای اداری دولت از طرف هیأت قانونگذاری مورد نظارت دقیق قرار می‌گیرد. متصدیان سازمانهای دولتی به‌جای اینکه در زمره کارگزاران شخصی شاه باشند بطور کلی مسئول همه ملت هستند و نمایندگان منتخب مردم از طرف ملت در این نوع مسئولیت نظارت و رسیدگی می‌کنند.

حقوق افراد ملت و اصول حکومت بموجب قانون اساسی که به تاریخ ۸ دیماه ۱۲۸۵ شمسی برابر ۱٤ ذیقعده ۱۳۲٤ هجری قمری و متمم آن در مهرماه ۱۲۸٦ شمسی برابر ۲۹ شعبان ۱۳۲۵ قمری به‌تصویب مجلس رسید، تابع اصل حاکمیت قانون گردید.

با غلبه آئین اسلام بر دین زردشت و نفوذ شریعت اسلامی در جامعهٔ ایران که از مشخصات بارز آن عدم تفکیک قوانین شرعی و سیاسی است و حکومت دینی و دنیائی را از یکدیگر منفک و مجزا نساخته است، انتظار می‌رفت که اصل تساوی حقوق مسلمانان دربرابر احکام و تکالیف مذهبی و قوانین موضوعه الهی بموجب آیه ۱۳ از

٤۷- مواد نه‌گانه ۳۲٤-۳۵٦-۳۵۷-۳۵۸-۳٦۰-۹۵۰ قانون مدنی ایران.

مطلقه شاهان ایران خاتمه داد، و سلطنت مشروط و محدود به قانون ملی جایگزین آن گردید.

حکومت در دوران معاصر

نهضت تاریخی و انقلابی ایران در آغاز قرن چهاردهم و بدنبال آن صدور فرمان مشهور مورخ ۱٤ جمادی‌الثانی ۱۳۲٤ هجری قمری از طرف مظفرالدینشاه سرآغاز فصل نوینی در تاریخ حکومت ایران گردید.

تحول حکومت و تبدیل سلطنت استبدادی با قدرت مطلق به سلطنت مشروط پارلمانی با محدودیت قدرت، مولود عوامل متعدد اجتماعی و اقتصادی بود که پس از یک سلسله کشمکشها و انقلابات خونین عمومی در سالهای بین ۱۳۲۲-۱۳۲٤ هجری قمری در ایران رخ داد. در این تحول عظیم و بی‌سابقه دگرگونی خاصی در نظام سیاسی و اداره امور عمومی مملکت بوجود آمد و ثمرات آن منشاء نظام اجتماعی نوینی در جامعه ایران گردید که شایسته توجه و بررسی عمیق است[۴۵].

چون سخن ما دربارهٔ تحول حکومت به‌اجمال می‌باشد به تطویل کلام نمی‌پردازیم و تأثیر نهضت و انقلاب ملی ایران را بر نحوه حکومت از جنبه حقوق اساسی و اداری آن مورد بحث قرار می‌دهیم.

پیش از این به‌اجمال بیان داشتیم که حقوق اساسی ایران در دوران بعد از اسلام بر مدار قوانین شرعی[۴۶] بود و نیز گفته آمد که سلاطین پس از استقرار حکومت اسلام در این کشور نظر به عواملی چند در اجرای قوانین شرع آنچه با مقاصد سلطنت و حکومت عرف آباء و اجدادی آنها مطابقت داشت در اداره امور عمومی کشور کوشا بودند. سلطنت آنان نامحدود بود و تمام اقتدارات دولتی در دست پادشاه وقت قرار داشت. متصدیان امور و کارگزاران دیوانی به نمایندگی و به نام شاه انجام وظیفه می‌کردند.

٤۵ـ ر. ک. کتاب نمایندگان مجلس در ۲۱ دورهٔ قانونگذاری، بتاریخ مردادماه ۱۳٤٤.

٤٦ـ حقوقدانان، منابع حقوق ایران را در عصر اسلام تا قبل از دوران مشروطیت، علاوه بر قانون فقه اسلام، احکام چنگیز و غازانی و فرامین پادشاهان را از زمره منابع حقوقی ایران بشمار می‌آورند.

سوره حجرات[۴۸] در جامعه ایران حاکم گردد و در نحوهٔ کیفیت حقوق اجتماعی و رابطه افراد ملت درمقابل هیأت حاکمه تأثیر قابل توجهی بوجود آورد، ولی به شهادت تاریخ درعمل این اصل تا برقراری حکومت سلطنتی مشروطه هیچگاه تحقق نیافت و تنها پس از تدوین و تنفیذ قانون اساسی، حقوق ملت ایران براساس قانون و قواعد معین که ناشی از خود ملت است مشخص و معلوم گردید.

قانون اساسی حکومت را بر دو اصل حاکمیت ملی و مذهبی مبتنی ساخت.

۱ـ اصل ۲۶ متمم قانون اساسی، قوای سه‌گانه مملکت را که پیش از این تاریخ در اصول قسمتی از آن از جانب خداوند و درعمل از حقوق رئیس حکومت بود و از وی نشأت می‌گرفت ناشی از ملت تعیین می‌کند و کیفیت عمل در هر یک از سه قوا را قانون اساسی معلوم و مقرر می‌دارد.

۲ـ توجه به اصل حاکمیت مذهبی در تدوین قانون اساسی را در اصل دوم متمم قانون اساسی می‌توان دید. این نوع حاکمیت هرچند از صورت نوشته خارج نشد و به مرحلهٔ عمل درنیامد ولی روشنگر این نکته است که تدوین‌کنندگان قانون اساسی در روش اجرای قدرت سیاسی هیأت حاکمه و قوای سه‌گانه حکومت تمایلات مذهبی جامعه روز را مرعی و منظور داشته‌اند.

بموجب اصل دوم متمم قانون اساسی (اصل طراز). قوه قانونگذاری در هیچ عصری از اعصار حق تصویب قوانینی که مغایر با قواعد مقدسه اسلام و قوانین موضوعه حضرت خیرالانام صلی‌الله وعلیه وآله وسلم باشد ندارند.

تدوین‌کنندگان به‌منظور رعایت این اصل، هیأتی مرکب از پنج تن روحانیان طراز اول را پیش‌بینی کردند تا مواد لوایح و طرحهای عنوان‌شده در مجلس را با قوانین و قواعد شرعی تطبیق نمایند و در مواردی که مواد پیشنهاد شده با مقررات مذهبی مغایرت داشته باشد مردود بودن آن را اعلام دارند.

بموجب اصل ۲۷ و ۲۸ متمم قانون اساسی، قوای عالی حکومت انفصال نسبی پیدا کرد و کشور ایران با قبول نظریه تفکیک قوای منتسکیو درشمار کشورهای سلطنتی مشروطه محسوب شد. اعمال قدرت سیاسی ـ در حکومت نوین بموجب بندهای سه‌گانه

۴۸ـ یا ایها‌الناس انا خلقناکم من ذکر وانثی وجعلناکم شعوباء و قبائل لتعارفوا ان اکرمکم عندالله اتقیکم.

اصل ۲۷ در سه قوه به شرح زیر متمرکز گردید و اصل ۲۸ متمم قانون اساسی قوای سه‌گانه را برای همیشه از یکدیگر ممتاز و منفصل ساخت.

۱ـ قوه قانونگذاری، بموجب بند اول از اصل ۲۷ متمم قانون اساسی، اختیار وضع قوانین و همچنین نسخ و اصلاح آنها از سه منشأ ذیل نشأت می‌گیرد.

۱ـ پادشاه
۲ـ مجلس شورای ملی
۳ـ مجلس سنا

باید افزود پادشاه نقش خود را در انشاء قوانین به هیأت دولت (قوه مجریه) تفویض می‌نماید.

۲ـ قوه قضائیه و حکمیه که عبارت است از تمیز حقوق. این قوه مخصوص است به محاکم شرعیه در شرعیات و به محاکم عدلیه در عرفیات.

۳ـ قوه اجرائیه که مخصوص پادشاه است. یعنی قوانین و احکام به‌توسط وزراء و مأمورین دولت بنام نامی اعلیحضرت همایونی به‌ترتیبی که قانون معین می‌کند اجرا می‌شود.

قانون اساسی ایران با اعطای حق شرح و تفسیر قوانین به قوه قانونگذاری، صلاحیت این امر را از قوه مجریه سلب ساخت. ماده ۲۸۰ قانون مجازات عمومی در تأئید از این اصل تفسیر قوانین بوسیله قوه مجریه را مستوجب مجازات دانسته است[۴۹].

بدینطریق حکومت برخلاف پیش، از صورت شخصی و استبدادی بصورت ملی و مشروط درآمد و به ملت این حق را اعطا نمود تا بنام تفکیک قوا در ادارهٔ حکومت با وضع قوانین و نظارت در قوهٔ مجریه از طریق سئوال و استیضاح مداخله نماید. قوانین موضوعه مجالس قانونگذاری (مجلسین شورای ملی و سنا در اواخر این عصر) جای قوانین الهی و فرامین رئیس حکومت را گرفت.

به‌عبارت دیگر قوه قانونگذاری ملی با وضع قوانین و تصویب بودجه مملکتی و استیضاح و سئوال از مقامات مسئول بطور مستقیم در قوه اجرائی مملکت «هیأت وزراء»

۴۹ـ ماده ۲۸۰ قانون مجازات عمومی مقرر می‌دارد هرگاه یکی از وزراء یا مستخدمین دولتی در هر رتبه و مقامی که باشند بوسیلهٔ وضع نظامنامه یا تصویبنامه یا صدور متحدالمال قانون را تغییر دهند یا تفسیر نمایند یا در اجرای آن تبعیض کنند از خدمات دولتی دائماً منفصل خواهند شد.

نظارت می‌کند و بموجب اصول ۱۸ و ۱۹ قانون اساسی با نظارت و کنترل خود، در امور مالی کشور که یکی از حساسترین و حیاتی‌ترین مسائل مملکتی است، اختیار رئیس حکومت سلطنتی را محدود و مشروط می‌سازد.

نکته درخور تأمل و شایان توجه در تدوین قانون اساسی و پی‌ریزی سلطنت مشروط ایران رعایت حقوق و آزادیهای فردی در پناه قانون از طرف هیأت حاکمه است.

اصول ۸ تا ۲۵ متمم قانون اساسی، حدود آزادی و حقوق افراد ملت را مشخص و نیز روابط دولت با ملت را که قبل از آن براساس خودمختاری و استبداد مطلق هیأت حاکمه بود برطبق مواد قوانین ویژه اعلام داشت. اصل ۸ متمم قانون اساسی ایران تعصبات مذهبی حاکم بر جامعه ایران را که امکان پیدایش عدم استقرار حقوق کلیهٔ افراد کشور می‌گردید پیش‌بینی نموده و مقرر می‌دارد اهالی مملکت ایران در مقابل قانون دولتی متساوی‌الحقوق خواهند بود.

مصونیت از تعرض به جان و مال و مسکن و شرف افراد مردم ضمن اصل نهم متمم قانون اساسی منظور گردیده و تنها بموجب مواد قانون مجازات عمومی و قانون دادرسی و کیفر ارتش، مصونیتهای مذکور از افراد سلب می‌گردد[۵۰].

احترام مالکیت انفرادی و خصوصی کلیهٔ افراد ملت ازجمله حقوقی است که در سلطنت مشروطه اصولی چند از قانون اساسی رعایت آن را ملزم و پیش‌بینی کرده است.

ازجمله اصول پانزدهم و شانزدهم و هفدهم متمم قانون اساسی سلب مالکیت را از صاحبان ملک به هر عنوان ممنوع ساخته است و تنها در مواردی که قانون مقرر می‌دارد، مأمورین دولت حق سلب مالکیت را خواهند داشت.

اصل آزادی فکر و عقاید و احترام به آن نیز ازجمله اصولی است که رعایت آن در قانون اساسی منظور گردیده. اصل بیستم متمم قانون اساسی مشعر بر این که عامه مطبوعات غیر از کتب ضلال و مواد مضره به دین مبین آزاد و ممیزی در آنها ممنوع است دولت را از هرگونه ممیزی در کار مطبوعات برحذر می‌دارد. و نیز بموجب اصول بیست و یکم و بیست و دوم متمم قانون اساسی آزادی تشکیل اجتماعات و بیان عقاید و مصونیت مراسلات و تلگرافات را ازجمله حقوق ملی اعلام داشته است.

۵۰- سلب مصونیت جان بموجب ماده ۱۷۰ قانون مجازات عمومی و ماده ۳۱۰ قانون دادرسی و کیفر ارتش.

فصل دوم

سلطنت و تطور آن در ایران

اساس سلطنت در ایران قبل از مشروطیت

از سیر در آثار متفکران سیاسی ایران قبل از مشروطیت، آنجا که سخن از منشاء و اساس سلطنت و دولتها پیش می‌آید، این نکته با روشنی هرچه تمامتر به چشم می‌خورد، که در ایران نیز همانند همهٔ ممالک جهان تا قبل از پذیرش اصل حاکمیت ملی و اجتماعی، نظریهٔ حاکمیت الهی پذیرفته و اعلام شده است.

بموجب این اصل منشاء دولت، اراده و مشیت خداوند است و سلاطین نمایندگانی هستند از جانب پروردگار که اداره امور عمومی جامعه به آنها سپرده شده است و بنا به‌عرف حکومت، سلاطین در مقابل خداوند مسئول می‌باشند نه در مقابل ملت.

درباب تصور و اندیشه دینی بودن اساس پادشاهی ایران، ریچارد ن. فرای، مؤلف میراث باستانی ایران به‌نقل از جرج ویدنگرن چنین آورده است. «پادشاه در ایران باستان نیز مانند دیگر مردم هند و اروپائی از یک خاندان خاصی که فره ایزدی داشت برگزیده می‌شد... وجود او مقدس و نژادش از خدایان بود... رسوم درباری بویژه فرمانبرداری یا Prokymosis جایگاه خدائی او را نمایان می‌سازد»[1].

پدیده تقدس شاه و الوهیت سلطنت را در گفتار و ادعای داریوش شاهنشاه هخامنشی بوضوح می‌توان دریافت (چون اهورامزدا دید این بومها دشمن شدند و برضد

۱ـ میراث باستانی ایران ـ صفحات ۱۵۶ و ۱۵۵.

یکدیگر جنگیدند، پس آن را به من فرابرد و مرا برای پادشاهی بر آنها گماشت. من شاهم، به پشتیبانی اهورامزدا آنها را بر جایشان نشاندم و آنچه‌شان گفتم آن کردند چنان که مرا کام بود)[۲].

این اندیشه در عهد شاهان ساسانی تقویت بیشتر یافت و سلاطین ساسانی چون خود را زاده خدایان آسمانی می‌دانستند بر سکه‌ها عبارت (از تخمه خدایان) می‌نوشتند[۳].

اشاعهٔ دین اسلام و رسوخ سیاست و احکام اسلامی در جوامع مختلف ازجمله ایران، ریشه اعتقاد به اصل الوهیت سلطنت را نتوانست از بین ببرد، با اینکه اساس سلطنت اسلام ملی و انتخاب خلفا مبتنی بر بیعت از مردم بود، ملت تسلط شاه را با لقب ظل‌الله فی‌الارض از موهبات الهی دانستند. این اصل تا پیدایش نهضت مشروطیت و برقراری حاکمیت ملی همچنان بر جامعه ایران حاکم بود. اصل ۳۵ متمم قانون اساسی در بیان اساس سلطنت نموداری بارز از تأثیر این اعتقاد می‌باشد، بطوری که در این اصل جمع و تألیف بین دو نظر منشأ الهی سلطنت و منشأ ملی آنرا می‌توان ملاحظه نمود.

«اصل ۳۵ متمم قانون اساسی ـ سلطنت ودیعه‌ایست که به موهبت الهی از طرف ملت به شخص پادشاه مفوض می‌شود».

پذیرش اصل نظریه الهی بودن سلطنت و عدم مسئولیت آن مقام در برابر ملت خود متضمن اصل دیگری است و آن اطاعت بدون قیدوشرط افراد ملت درمقابل هیأت دولت می‌باشد. در اینجا شایسته است برای تائید نظریه فوق نمونه‌ای چند از عقاید صاحبنظران به‌اختصار آورده شود.

مؤلف تحفه‌الملوک در این‌باره چنین سخن آغاز می‌کند:

«بر عالمیان پوشیده نیست که پادشاهی اصلی عظیم است و ولایت داشتن کاری بزرگ و خلافت خدای تعالی است اندر زمین.»

غزالی در نصیحه‌الملوک این اصل را به این کیفیت بیان می‌دارد.

«بدانک از بنی آدم خدای تعالی دو گروه برگزید و این دو گروه را بر دیگران فضل نهاد یکی پیغمبران را علیه‌الصلوه والسلام، و دیگر ملوک را. اما پیغمبران را بفرستاد بر بندگان خویش تا ایشان را بوی راه نمایند و پادشاهان را بعث کرد تا ایشان را از

۲ـ تاریخ شاهنشاهی هخامنشی ـ صفحه ۱۶۷.

۳ـ ایران باستان ـ صفحه ۱۵۶.

یکدیگر نگاه دارند و مصلحت زندگانی ایشان به ایشان بست بحکمت خویش و محلی بزرگ نهاد ایشان را چنانک باخبار می‌شنوی که (السلطان ظل‌الله فی‌الارض) یعنی بزرگ و برگماشته خدایند بر خلق. پس بباید دانستن که او را پادشاهی و فر ایردی داد. از این‌روی طاعت ایشان بباید داشت و ایشان را دوست بباید داشت و متابع باید بود و با ملک منازعت نشاید و دشمنی نباید داشت که خدای تعالی فرموده است «اطیعواالله و اطیعوالرسول و اولی‌الامر منکم».

خواجه نظام‌الملک که کتاب سیاستنامه را به دستور ملکشاه دربارهٔ دستورهای زندگانی سیاسی و اجتماعی و مذهبی تدوین نموده است، در زمینه فوق در فصل اول از کتاب مذکور چنین می‌نویسد.

«ایزد تعالی اندر هر عصری یکی را از میان خلق برگزیند، و او را به هنرهای پادشاهانه ستوده و آراسته گرداند، و مصالح جهان و آرام بندگان را بدو بازبندد و در فساد و آشوب و فتنه بدو بسته گرداند، و هیبت و حشمت او در دلها و چشم خلایق بگستراند»، و در جای دیگر گوید: «ایزد تعالی پادشاه را زبردست همهٔ مردمان آفریده است و جهانیان همه زیردست او باشند و نان پاره و بزرگی از او دارند، باید که ایشان را چنان داند که حلقه بندگی از گوش نکنند و کمر طاعت از میان ایشان نگشایند»[٤].

اقتدارات سلطنت در ایران قبل از مشروطیت

بااینکه در هر دوره تاریخی تا عصر مشروطیت، قدرت حکومت با قوانین دینی تواماً در اداره امور عمومی جامعه فرمانروا است ولی از آنجا که قوانین دینی دربارهٔ حاکمیت و وظایف دولت و اموری جز آن حدودی تعیین نمی‌کنند ناگزیر واضع قوانین مربوط به تشکیلات کشوری و لشگری، تعیین نوع و میزان مالیات و به‌عبارت دیگر واضع حقوق اداری شاه بود. درباب قانونگذاری شاهان هخامنشی، اومستد مؤلف تاریخ شاهنشاهی هخامنشی اشاره‌ای بدین شرح دارد:

«چون داریوش آرامشی یافت، به نخستین کار اصلاحی که طرح کرده بود پرداخت، و آن گذاردن قانون تازه‌ای بود که بایستی در سراسر شاهنشاهی روان گردد». در سرگذشت‌نامه خود که در سال ٥٢٠ میلادی نوشته شده داریوش می‌گوید:

٤- سیاستنامه ـ صفحه ٥.

«به‌خواست اهورامزدا این سرزمین‌ها از روی داد من رفتار کردند. آنچه‌شان از من فرمان داده شده، آن کردند»۵.

قوانین موضوعه به فرمان شاه و به توسط هیأت دولت اجرا می‌شد و از آنجا که شاهنشاه بویژه در دولت ساسانی نماینده الهی بود، ملت اجرای قوانین دینی و مقررات موضوعه از جانب وی را لازم‌الاجراء می‌دانست و با اینکه هیچ قانونی نمی‌توانست ناسخ قوانین مدون دینی باشد، ولی شواهد تاریخی بسیار در دست است که شاهان خود قوانین دینی را نقض و در مواردی خاص نظر خود را با اینکه خلاف موازین قانون موضوعه دینی بوده است اعمال کرده‌اند و مؤبدان و مشاوران روحانی آن‌عهد نیز باوجود قدرت بیش از حد در امور سیاسی کشور مختار بودن شاه را در اجرای نظریاتشان تایید کرده‌اند.

این مشخصات تا انقراض دولت ساسانی و حتی استقرار حکومت حقوق اسلامی که شرح آن خواهد آمد در ایران همچنان با شدت و ضعف در دوره‌های مختلف تاریخ دیده می‌شود. از مشخصات بارز حقوق اساسی و به‌عبارت دیگر سازمان قوای عالی دولت و اصول سیاست عمومی اداره کشور در حکومت اسلامی ایران قبل از مشروطیت، جمع اقتدار، قضائی و قوه اجرائی در رئیس حکومت است، و قوه قانونگذاری بموجب شریعت اسلام در این دوره از تاریخ جنبهٔ الهی دارد، قوانین موضوعه الهی در جامعه اسلامی غیرمنسوخ و دائمی است:

پادشاه کشور اسلامی مجری اساس قوانین منصوص در قرآن و سنت پیغمبر است و هم امور مربوط به قضا و داوری تحت ریاست عالی وی اداره می‌شود. پادشاه حکومت اسلامی بموجب حقوق اداری در موارد ذیل صاحب حقوق می‌باشد.

۱ـ ریاست سه قوه، قانونگذاری۶ قضائی و اجرائی است.

۲ـ وضع یک رشته مقررات اداری و سازمانی بمنظور اجرای قوانین موضوعه الهی که دراصطلاح حقوق به اصل صلاحیت اداری تعبیر می‌شود به عهده اوست.

۳ـ اختیار عزل و نصب مأموران دولت و اختیار نامحدود در تهیه مقررات و قواعد امور استخدامی دارد.

۴ـ سرپرستی اداره اموال عمومی (ازجمله موقوفات عام، و روش بهره‌برداری از

۵ـ تاریخ شاهنشاهی هخامنشی ـ صفحه ۱۶۳.

۶ـ ریاست قوه قانونگذاری از آنجهت است که عهده‌دار اجرای قوانین الهی است.

اراضی خراج و تعیین موارد مصرف درآمد و منافع آن با اوست.

۵- اخذ مالیاتها و تعیین موارد مصرف آن ـ در مورد اخذ مالیات، هرچند نص قانون هم در نوع و هم در میزان و هم در موارد مصرف آن وجود دارد ولی سرپرستی و تصدی آن با سلطان وقت است.

۶- اعلان جنگ و صلح با اوست.

۷- فرماندهی کل قشون با اوست.

۸- عقد معاهدات با دول بیگانه ازجمله اختیارات او می‌باشد.

۹- از حقوق مسلم رئیس دولت، تأمین مخارج وی از طریق اختصاص املاک و عواید آن و همچنین عواید دیگر می‌باشد[۷].

از آنچه در مورد حقوق رئیس دولت اسلامی بیان داشتیم، چنین نتیجه می‌گیریم که شکل حکومت در ایران بعد از اسلام، و دراصل و اساس، سلطنت قانونی ولی نامحدود است. به‌عبارت روشنتر اقتدار سلاطین برای اجرای قوانین موضوعه الهی از آنجا که عوامل بازرسی از طرف مقامات ملی بطور قانونی وجود نداشت نامحدود بود، از طرف دیگر از آنجا که قوانین موضوعه قرآن و سنت پیغمبر در مورد حقوق اداری نص وجود نداشت فرمانها و احکام پادشاه دربارهٔ وظایف و اختیارات مأموران دولت و سازمانهای اداری و دولتی و کیفیت عمل مجریان قانون و روابط آنها با افراد ملت چون عرف صورت قانون را پیدا کرده است.

اصل نامحدود بودن، چنانکه تاریخ حکومت سلاطین سلسله‌های مختلف نشان می‌دهد منشأ تمرکز قدرت در شخص شاهان را در ممالک اسلامی ازجمله کشور ایران بوجود آورد و اصل تعاون[۸] که از موارد حقوق اسلامی است که بموجب آن حکومت باید در اجرای قوانین موضوعه الهی همکاری و نظارت مردم را ملحوظ دارد، به شهادت

۷- نقل از تاریخ حقوق ایران ـ تألیف جعفری‌لنگرودی، صفحه ۴۵.

۸- بموجب این اصل (اصل یازدهم قانون اساسی از کتاب مستنبط) قانون نه‌تنها رئیس حکومت را مکلف به اجراء قوانین موضوعه نموده است بلکه برای اجرای قوانین مزبور: اولاً مردم را مکلف به همکاری با وی نموده است و ثانیاً مردم را مکلف ساخته است که بر کارهای مجریان قانون و عمال و مأمورین وی نظارت کنند.

اقتباس از تاریخ حقوق ایران تألیف جعفری‌لنگرودی، صفحه ۴۱.

تاریخ هیچگاه صورت عمل نیافت.

با شرحی که از پیش به‌اجمال بیان داشتیم، چنین نتیجه می‌گیریم که حکومت سلطنتی ایران درواقع حکومت مذهب و سنت است و از آنجا که قوانین این عصر چون دوران قبل از اسلام نمونه بارز قوانین موضوعه الهی بود و زیربنای چنین قوانین بطور غیرمستقیم اصول اخلاقی است و ضامن اجرائی خارجی ندارد، در عمل سلطنت ایران بصورت تمرکز مطلق قدرت در دست شاهان درآمد و عوامل مذهب و اخلاق باتوجه به شواهد تاریخی بسیار در مورد اکثریت سلاطین باقدرت ایران که توجه به مسئولیت اخروی نداشتند ضمانت اجرائی نداشت.

در دو دوره متمایز تاریخ قبل و بعد از اسلام هرچند کم و بیش عوامل متعدد ازجمله قدرت روحانیان و دودمان سلطنتی، قدرت و نفوذ سران سپاه و در مواردی نادر وزراء باقدرت و نیز فئودالهای بزرگ ازجمله نیروهای پنهانی برای تحدید قدرت سلطنت و احیاناً موارد استثنائی تهدید نیز بوده‌اند، ولی بطور کلی و دراساس می‌توان گفت در کار قدرت دولت و اجرای وظایف او همچنانکه در پیش اشاره شد هیچگونه حدی وجود نداشت و در حکومتهای قانونی بعد از اسلام نیز قوانین موجود در قرآن و روحانیان که مفسر آن قوانین بودند بیشتر جنبه‌های ظاهری یک رادع برای قدرت سلاطین بشمار می‌رفتند و رئیس حکومت در اجرای قوانین مذهبی و عرفی بدون نظارت روحانیان اختیار تمام داشته است.

شرایط و آداب سلطنت قبل از مشروطیت

خودمختاری و استبداد مطلق سلاطین قبل از مشروطیت که زائیده عدم قوانین و مقررات ثابت و معلوم در تعیین خط مشی و وظایف و اختیارات دولت و مدون نبودن قواعد سلطنت و حکومت می‌باشد، بدنبال خود، مرعی نداشتن اصل احترام به حقوق افراد ملت را از جانب هیأت حاکمه همراه داشت.

واکنش نارضایی نیروی ملی درمقابل مظالم دستگاههای دولتی در همه ادوار تاریخی ایران در تجلیات فکری نخبگان فکری و فلاسفه عصر با عناوین مختلف بصورت نظم و نثر آشکارا دیده می‌شود. درواقع آثار متفکران در زمانی که قواعد و مقررات ثابت مدون برای ترتیب اداره امور مملکت وجود ندارد، بی‌شبهه در حکم مدارک و

اسنادی است که آئینه اوضاع سیاسی و اجتماعی آن عصر می‌باشد و همچون قوانین و مقررات مدون، ازخلال آنها می‌توان اصول و مبانی سیاست دولتها و روح وظایف و آداب و شرایط مملکتداری، خواستها و تمنیات ملت را از حکومت وقت دریافت.

پژوهش در متون و اندیشه‌های پندآمیز پیشوایان فکری و نظریه اندیشمندان و مقایسه اصولی آنها با چند نمونه از نظر تفکر رهبران سیاسی جامعه ایران دربارهٔ اداره امور کشور و شرایط سلطنت، مسأله جالب توجه وحدت نظر و توافق در اصول سیاست حکومتها و اوصاف پادشاهان را بین رهبران فکری و سیاسی جامعه تجسم می‌دهد، هرچند بکار بستن اندیشه‌های کمال مطلوب ایشان در پاره‌ای از موارد جز از عهده پیشوایان مذهبی و مردان بزرگ امکان‌پذیر نیست ولی بر رویهم هر دو گروه متفقاً در فضایل و سجایای پادشاهان سخن از: عدالت و انصاف، پارسایی، پیروی از عقل و خرد، مدارا داشتن در کارها، خویشتن‌داری در هنگام خشم و غضب، توجه مخصوص به احوال توده ملت، مشورت با بزرگان و خردمندان در حل مسائل مشکل، سیاست عمومی کشور، احترام به بزرگان و پیشوایان دینی و علمی جامعه، خودداری از حرص و آز، پژوهش در امور و فرایض دینی، و بکار بستن آن و جز اینها آمده است.

اطلاعات مأخوذه از متون اعصار گذشته گواه ما است.

در ایران ساسانی، بموجب تعالیم کتاب دینکرد اوصاف زیر از شرایط لازم مقام سلطنت است.

۱ـ نخست آنچه با دین درست و اعتقاد نیکو مناسبت دارد،
۲ـ عقل مستقیم،
۳ـ سلامت قلب و ضمیر،
٤ـ قدرت عفو،
۵ـ دوستی رعایا،
٦ـ مقدرت بدانستن وسیله تحصیل رفاه رعایا،
۷ـ سهولت اخلاق،
۸ـ تذکر دائم به زوال‌پذیری ملک،
۹ـ علم بدان که به صاحبان تدبیر نیک باید ترفیع مقام دهد،
۱۰ـ بداند که اصحاب تدبیر بد را باید مقهور سازد،

۱۱- با مردم به‌اشتراک آراء زیست کند،
۱۲- احکام به‌استحقاق صادر نماید،
۱۳- عدل شامل حال همه‌کس دارد،
۱٤- سخا و جوانمردی،
۱۵- قهر قوه حرص و شره،
۱٦- رهانیدن مردم از بیم اقوام دشمن،
۱۷- پاداش دادن پارسایان و نیکان به این نوع که ایشان را در دربار خویش درجه و مقام دهد،
۱۸- مواظبت در نصب عمال دولت،
۱۹- خویشتن را در حکمت و طاعت افضل از همه دارد[۹].

یونان وزیر در نامه خود به نوشیروان با این عبارات ویرا پند می‌دهد:
«ای پادشاه گیتی باید چهار چیز با تو پیوسته بود: اول عدل، دیگر خرد، سیم صبر، چهارم شرم، و چهار چیز باید که با تو نبود: یکی حسد و دیگر کبر و سیم تنگ‌دلی و چهارم دشمنی»[۱۰].

غزالی در سیرت پادشاهان و روش مملکتداری، اصل دادگری، شرکت خردمندان و ارباب علم را بصورت مشاور در حل مسائل مملکتی، برکنار داشتن اشخاص ناصالح و متملق از دربار، توجه به حال رعیت را به سلاطین توصیه می‌کند.

«سلطان بحقیقت آنست که عدل کند میان بندگان وی جور و فساد نکند که سلطان جابر شوم بود و بقا نبودش زیرا که پیغمبر فرمود: آلملک یبقی مع‌الکفر و لایبقی مع‌الظلم. و اندر تاریخها چنانست که کوشش پادشاهان به آبادانی جهان بود از بهر آنک دانستند که هرچند به آبادانی بیشتر ولایت بیشتر و رعیت انبوه‌تر. و نیز دانستند که حکیمان راست گفتند که دین به پادشاهی و پادشاهی به سپاه، سپاه به خواسته و خواسته به آبادانی و آبادانی به عدل استوار است. و از زیردستان به اندک و بسیار درگذاشتندی از آنک بی‌گمان بودندی که مردمان با جور و ستم پای ندارند و شهرها و جایها ویران شود و مردم بگریزند و به ولایت دیگر شوند آبادانیها ویران شود و

۹- وضع دربار و دولت و ملت در ایران ساسانی ـ صفحه ۱۲۰.
۱۰- نصیحت‌الملوک ـ صفحه ۷۳.

پادشاهی به‌نقصان افتد و دخل کم شود و گنج تهی گردد و عیش بر مردمان پژمرده گردد و رعیت پادشاه جابر را دوست ندارند و همیشه بر وی دعای بد کنند.»

و نیز در جای دیگر در آئین و آداب کشورداری با این عبارات پادشاه را دعوت به انتخاب همکاران می‌کند:

«فرخ آن پادشاهی که از مستی پادشاهی هشیار شود و کاردارانش راست بوند و همنشین وی ناصح بود و علامت مستی پادشاهی آنست که وزارت خویش به نیازمندی دهد و نگاهدارد تا بی‌نیاز شود پس ویرا بازگشاید از آن‌کار و دیگری را فرا آن‌کار دارد تا مثال وی مثال آن‌کس بود که کودک خرد یابد تا کودک خرد بود می‌پرورد و چون بزرگ و شایسته شود بکشد».

و گفته‌اند چهار چیز فریضه است بر ملوک.

١- پاک کردن ملک خویش از بی‌اصلان،

٢- آبادان داشتن ملک به نزدیک داشتن خردمندان،

٣- نگاهداشتن صلحا و نگاهبان کردن ملوک رای پیران،

٤- زیادت کردن ملک را به‌کم کردن بدان.

و نیز به‌نقل از سقراط صفات و شرایط سلطنت را با این بیان متذکر می‌گردند:

«نقلست که سقراط گفت هر پادشاهی که پادشاهی بر وی بخواهد ماندن، علامت پادشاهی وی آنست که دین و عدل اندر دل وی دوست بود و خرد به وی نزدیکتر بود تا خردمندان به وی نزدیکتر شوند و دانش را طلبکار بود تا دانایان آنرا بدانند و هنرها را بزرگ دارند تا هنریان بزرگ شوند و ادیبان را بپرورد تا ادب شاخها زند. عیبجویان را دور دارد تا عیبها دور شود و هر پادشاهی که این خصلتها نداشته باشد از پادشاهی خود شادی نبیند و نزدیکان و همنشینان وی اگرچه چنین باشند چون پادشاه چنین نبود بر دست وی هلاک شوند که هلاک شدن از بی‌دانشی پدید آید و همه عیبها از بی‌خردی.

غزالی، توجه به احوال رعیت، تفسیر اصل عدالت دربارهٔ ملت را چنین متذکر می‌گردد:

«واجب بود بر سلطان که چون رعیت وی بیچاره شوند و بسختی درمانند، ایشان فریاد رسد، خاصه آن‌وقت که قحط باشد واندر مانند از معیشت خویش، پادشاه باید که

ایشان را طعام دهد و از خزینه یاری دهد به مال و نگذارد که حشم بر رعیت ستم کنند که آنگاه مردمان درویش گردند و از ولایت تحویل کنند و دخلها بر سلطان شکسته شود و منفعت به انبارداران بازگردد و دعای بد و بدنامی سلطان را باشد».

و اما تفسیر عدالت پادشاه از نظر مؤلف تحفةالملوک مرعی داشتن ده قاعده زیر است.

اول آن که ـ هر قضیه که واقع شود تقدیر کند و چنان انگارد که خود رعیت و پادشاه دیگری و هرچه بر خود روا ندارد بر رعیت نیز جایز ندارد.

دوم آن که ـ انتظار ارباب حاجات بر درگاه وی حقیر نشناسد و از خطر آن حذر کند که در تأخیر قضای حاجت بندگان روز قیامت از وی مطالبه رود.

سوم آن که ـ همگی اوقات خویش مستغرق شهوات انسانی و قضای ما رب نفسانی نگرداند و سعی در آن کند که بیشتر اوقات به تدبیر ملک و رعیت مصروف بود.

چهارم آن که ـ تا تواند بنا و اساس هرکاری بر وفق و مدارا نهد نه آنکه عنف کند و رسول علیه‌السلام گفته است و دعا کرده که هر والی که با رعیت رفق کند خدایا با وی تو رفق کن و هر والی که عنف کند با وی تو عنف کن.

پنجم آن که ـ بقدر قدرت و اندازه استطاعت جهد کند تا رعیت از وی خشنود شوند بموافقت شرع.

ششم آن که ـ رضای هیچ آفریده مخالف فرمان مطلب نکند و مقتضای شهوات بر مواجب شرع مقدم ندارد و اگر کسی از فرمان شریعت رنجد و بدان سبب از پادشاه ناخشنود شود آن ناخشنودی ویرا زیان ندارد.

هفتم آن که ـ چون از وی طلب حکم کنند، عدل کند و چون رحمت طلبند عفو کند و آنچ وعده کند خلاف نکند که رسول علیه‌السلام فرمود العهد من‌الدین: یعنی بجا آوردن عهد از ایمانست.

هشتم آن که ـ حریص باشد به دیدار علماء، متقی و بارع و مولع باشد بر موعظه و نصیحت ایشان و تا تواند اجتناب نماید از آن طایفه علما که ویرا عشوه دهند و بر وی ثنا گویند و وی را خشنودی طلبند از برای منفعتی که از پادشاه به ایشان رسد.

نهم آن که ـ تا تواند فخر و تکبر ترک کند که نخوت پادشاهی موجب کثرت

خشم است بر خدم و رعایا... حشم و عقلست و آفت وی بسیار است.

دهم آن که ـ بدان قناعت نکند که خود ظلم نکند باید چنان مضبوط دارد که در ولایت خود عمال و کارداران حضرت وی نیز ظلم نکنند و غلامان و چاکران و نواب و خدم خود را مهذب دارد و اصحاب رأی و تدبیر و ارباب رفق و خدر را به‌خود نزدیک دارد که بزرگان گفته‌اند اعمال دین و دولت و اشغال ملک و مملکت بوسیلت بندگان پاکیزه‌رای به‌انتظام پیوندد.

خواجه نصیرالدین طوسی در همین زمینه در شرایط پادشاهی گوید[۱۱]:

(بر پادشاه واجب بود که بر حال رعیت نظر کند و بر حفظ قوانین معدلت توفر نماید چه قوام مملکت به معدلت بود و شرط اول معدلت آن بود که اصناف خلق را با یکدیگر به‌تکافی دارد.

چه همچنانکه امزجه معتدله به‌تکافی چهار عنصر حاصل آید همچنین اجتماعات معتدله بتکافی چهار صنف صورت بندد.

شرط دوم معدلت آن بود که در احوال و افعال اهل مدینه نظر کند و مرتبه هر یکی را بر قدر استحقاق و استعداد تعیین نماید.

شرط سوم معدلت آن بود که چون از نظر تکافی اصناف و تعدیل مراتب فارغ شود بنوبت میان ایشان در قسمت خیرات مشترک نگاهدارد و استحقاق و استعداد را نیز در آن اعتبار گذارد و خیرات مشترک اسباب سلامت بود.

صاحب اخلاق جلالی در آداب پادشاهی لزوم هفت خصلت را در پادشاه بیان می‌دارد.

اول ـ علو همت و آن بعد از تهذیب قوای نفسانی و تعدیل غضب و قمع شهوت حاصل آید،

دوم ـ اصابت در رأی و فکرت و آن بجودت فطرت و کثرت تجربه، و اعتبار از حال گذشتگان حاصل آید،

سوم ـ عزیمت تام و آن به رأی صواب و قوت ثبات حاصل شود که آن را عزم‌الرجال و عزم ملوک گویند و اصل در اکتساب همه خیرات و فضایل همین است،

چهارم ـ صبر بر مقاسات شداید، چه صبر مفتاح ابواب مطالب واما نیست،

۱۱ـ اخلاق ناصری ـ فصل چهارم، در سیرت ملوک ـ صفحهٔ ۳۰۸.

پنجم ـ یسار تا بطمع در مال مردم مضطرب نشود،
ششم ـ لشگریان موافق.

گفته آمد که واکنش اندیشمندان و رهبران فکری و سیاسی جامعه پیشین ایران در چاره‌جویی از نتایج سوء قدرت نامحدود سلاطین در اداره امور عمومی کشور درحالی که در تعیین خط مشی حقوق دولت بطور مستقیم اختیار نداشتند، در آثار فکری آنان تجلی می‌کرده و نیز بیان شد که در اصول سیاست عمومی مقام سلطنت توافق نظر میان دو گروه رهبران سیاسی و فکری جامعه وجود دارد. در اینجا بی‌مناسبت نمی‌داند در تائید مطالب فوق چند نمونه از نظرات رهبران سیاسی را بعنوان شاهد بیاوریم.

امیر عنصرالمعالی درباب چهل و دوم از قابوسنامه از اوصاف مطلوب پادشاه با چنین عباراتی یاد می‌کند (بدان ای پسر که اگر پادشاه باشی، پارسا باش و چشم و دست از حرم مردمان دور دار، در هرکاری رای را فرمان‌بردار خود کن و هرکاری که بخواهی کرد با خرد مشورت کن، که وزیر پادشاهی خرد است و تا روی درنگ بینی شتاب‌زدگی مکن، بهرکاری که درخواهی شدن نخست شمار بیرون آمدن آن برگیرد و تا آخر نبینی به اول مبین و در همه‌کاری مدارا نگاه دار و هرکاری که به‌مدارا برآید جز به‌مدارا پیش مبر، بیدادپسند مباش و همه‌کارها و سخن‌ها به چشم دادبین، تا در همه کارها حق و باطل بتوانی دیدن، که چون پادشاه چشم خردمندی گشاده ندارد و طریق حق و باطل بر وی گشاده نشود، همیشه راستگو باش ولیکن کم‌گوی و کم‌خنده باش، تا کهتران تو با تو دلیر نگردند و بر خلقان حق تعالی رحیم باش اما بر بی‌رحمان رحمت مکن و به بخشایش عادت مکن و اما جهد کن تا از شراب پادشاهی مست نشوی و در شش خصلت تقصیر مکن و نگاهدار: هیبت و داد و دهش و حفاظ و آهستگی و راستگویی، و اگر پادشاه از این شش خصلت یکی دوری کند نزدیک شود به‌مستی پادشاهی و بر پادشاهی که از مستی پادشاهی مست شود هشیاری او در رفتن پادشاهی بود.

و نیز در همین‌باره خواجه نظام‌الملک از رجال سیاسی دیگر درضمن مدح از ملکشاه سجایا و خصال ملوک را چنین برمی‌شمارد:

(پس آنچه بدان حاجت باشد ملوک را از دیدار خوب، خوی نیکو، عدل و مردانگی و دلیری و سواری و دانش و بکار داشتن انواع صلاح و راه بردن به هنرها و

شفقت و مرحمت و خلق و وفا کردن نذها و وعده‌ها و دین درست و اعتقاد نیکو دوست داشتن و طاعت حق تعالی بجای آوردن و حرمت داشتن اهل علم و گرامی کردن زاهدان و صلحا و حکما و صدقات متواتر دادن و با درویشان نیکویی با زیردستان و خدمتکاران به خلق خوش زیستن و ستمکاران را از رعیت بازداشتن.)

وظایف عمومی سلطنت قبل از مشروطیت

درپیش اشاره شد که قوانین رایج کشور تا قبل از دوران مشروطیت از یک سلسله احکام شرعی و آداب اخلاقی تشکیل می‌یافت و به‌زعم اکثر مورخان و حقوق‌دانان، در اصول و قوانین مزبور ابتداء به شرع و سپس به نظریات اندیشمندان و خبرگان سیاسی عصر درباره آداب و رسوم پادشاهی اقتداء می‌شد.

در تائید مطالب بیان‌شده پیشین در مورد مسأله حقوق سلطنت و اهم اختیارات و اصول و آداب مملکتداری، می‌توان ازخلال تعالیم و اندرزهای متفکران و پیشوایان سیاسی جامعه پیشین ایران مسائل کلی ذیل را این‌چنین یاد کرد.

انتخاب مأموران و کارمندان صالح برای اداره امور مختلف اعم از کشوری و لشگری و قضائی و نظارت مستقیم در اعمال آنها، مداخله و نظارت در امر قضا و داوری، نظارت در کیفیت اخذ مالیات و بطور کلی امور مالی کشور، اتخاذ تدابیر لازم و ایجاد سازمانهایی برای کسب اطلاع از سیاست جهان، تهیه وسایل دفاع از حمله و تعرض دشمنان، اتخاذ وسایل و ایجاد سازمانهایی برای کسب اطلاع کامل از روش اداره امور عمومی کشور توسط عمال و مأموران دولتی و همچنین از احوال توده ملت و نظارت مستقیم آن.

از تکالیف شاهنشاهان قبل از اسلام با استناد به آنچه در کتاب دینکرد بعنوان وظیفهٔ شاهان آمده است می‌توان چنین یاد کرد:

«آنچه با دین درست و اعتقاد نیکو مناسبت دارد. مقدرت به دانستن وسیله تحصیل رفاه رعایا، علم بدان که به صاحبان تدبیر نیک باید ترفیع مقام دهد. مواظبت در نصب عمال مملکت».

صاحب قابوسنامه، کیکاوس‌بن اسکندر. در آئین شغل دادن و روابط شاه با وزیر و کارمندان دولت به سلاطین چنین توصیه می‌کند:

«هر کسی را شغلی فرمای و شغلی از ایشان بازمدار، تا آن نفع که از آن شغل بیابند با قسط خویش مضاف کنند و بی‌تقصیرتر زیند و تو درباب ایشان بی‌اندیشه‌تر باشی، که چاکران را از بهر شغلی دارند ولیکن چون تو چاکری را شغلی دهی نیک بنگر و شغل را بسزاوار شغل ده و و کسی که نه مستحق شغل باشد ویرا مفرما، چنانک کسی شراب داری شاید فراشی مفرمای، و آنک خزینه‌داری را شاید حاجبی مده و هر کاری را به کسی نتوان داد که گفته‌اند. لکل عمل رجال، تا زبان طاعنان در تو دراز نگردد و در شغل خلل درنیارد، از بهر آنک چون چاکری را کاری فرمایی و او نداند و برای نفع خویش به هیچ حال نگوید که نمی‌دانم و می‌کند ولیکن شغل با فساد باشد. پس کار به‌کاردان سپار، تا از دردسر رسته باشی. پس اگر ترا در حق کسی عنایتی باشد و خواهی که او را محتشم گردانی بی‌عمل او را نعمت و حشمت توان دادن بی‌آنک او را شغلی ناواجب فرمایی، تا بر نادانی خویش گواهی نداده باشی. در انتخاب وزیران، پیران را بر جوانان ترجیح می‌دهد و در این باب با این عبارت مسأله را یادآور می‌شود.

بجز پیر سالار لشگر مباد

و نیز دربارهٔ روابط شاه باعمال دولت و نظارت وی در اعمال آنان گوید:

(لیکن به‌سیاست باش، خاصه با وزیر خویش، البته خویشتن را به سلیم‌القلبی به وزیر خویش منمای و یکباره محتاج رأی او مباش و هر سخنی که وزیر بگوید درباب کسیی و طریقی که نماید بشنو، اما دروقت اجابت مکن، بگوی که تا بنگرم، آنگاه چنانک باید بفرمائیم، بعد از آن تفحص آن‌کار بفرمای کردن، تا در آن‌کار صلاح تو می‌جوید یا نفع خویش، چون معلوم کردی آنگاه چنانک صواب بینی جواب میده، تا ترا زبون رأی خویش نداند، هر کس را وزارت دادی در وزارت او را تمکینی تمام کن تا کارها و شغل و مملکت تو فروبسته نماند[۱۲].

و نیز توصیه می‌شود که به خویشان و بستگان وزیر که به‌اتکاء قدرت او بیداد خواهند کرد شغل و منصبی داده نشود.

گواه دیگر، تعالیم خواجه نظام‌الملک در بهترین دستور برای امور کشورداری به سلاطین است. نامبرده در فصل چهارم از سیاستنامه، دربارهٔ نظارت در اعمال مأموران به شاهان چنین اندرز می‌دهد.

۱۲ـ قابوسنامه ـ صفحه ۱۶۷.

و از احوال عامل پیوسته می‌باید پرسید: اگر چنین می‌رود (که با خلق خدا عزوجل نیکو روند و از ایشان جز مال حق نستانند) یاد کردیم، عمل بر وی نگاهدارند و اگرنه یکسان شایسته بدل کنند و اگر از رعیت چیزی زیادت ستده باشد از وی بازستانند و به رعیت بازدهند و پس از آن اگر او را مالی باشد از وی بستانند و به خزانه آرند و او را معزول کنند و نیز عمل نفرمایند تا دیگران عبرت گیرند و درازدستی نکنند[۱۳].

در امر قضا و داوری و انتخاب قضات: خواجه نظام‌الملک در فصل سوم و ششم از سیرالملوک به سلاطین توصیه می‌کند که شخصاً در هفته دو روز مستقیماً به‌تظلم و دادخواهی بپردازند: و در انتخاب قضات شرایط زیر را پیشنهاد می‌کند:

«باید که احوال قاضیان مملکت یکایکان بدانند و هر که از ایشان عالم و زاهد و کوتاه‌دست‌تر باشد او را بر آن کار نگاهدارند و هر که نه چنین بود او را معزول کنند و دیگری را که شایسته باشد بنشانند و هریکی را از ایشان به اندازه او کفاف و مشاهرت اطلاق کنند تا او را خیانتی حاجت نیفتد.

در زمینه وصول مالیات توصیه می‌شود که عمال حساب مال ولایتها بنویسند و مجموع و خرج پدید آرند تا در خرجها تأملی شافی کرده شود و آنچه روا بود که از وی بیفکنند و ندهند قلم بزنند و نیز متذکر گردد که عمال از رعیت جز مال حق نستانند و آن نیز به‌مدارا و مجاملت طلب کنند و تا ایشان را دست به ارتفاعی نرسد آن مال نخواهند که چون پیش از وقت خواهند رعایا را رنج برسد و در مکانه آن ارتفاع که خواهد رسیدن از ضرورت به نیم درم بفروشند واندر آن مستأصل و آواره شوند.

و در جای دیگر گوید: بر پادشاه فریضه است در تفحص کردن عمال و معاملات و دانستن دخل و خرج و نگاهداشتن اموال و ساختن خزاین و ذخایر از جهت استظهار و دفع کردن مضرت خصمان را و نه‌چنان کف بستن که مردمان بروی رقم بخل و دنیادوستی فروکشند و نه نیز چنان اسراف و افراط کردن که مردمان گویند باد دست است و مال تلف می‌کند.

در تزوک تیموری، درجه نظارت سلطان و کیفیت اخذ مالیات بدینگونه بیان شده است:

۱۳ـ سیاستنامه ـ فصل چهارم، صفحهٔ ۲۳.

«امر نمودم که مال و خراج از رعیت بنهجی بگیرند که موجب خرابی رعیت و ویرانی مملکت نشود که خرابی رعیت موجب کمی خزانه است و کمی خزانه موجب تفرقه سپاه و تفرقه سپاه موجب اختلال مملکت و سلطنت است و امر نمودم که هر مملکتی که مسخر گردد از حوادث در امن و امان درآید و حاصل و اصل آن ملک را ملاحظه نمایند، اگر رعیا به جمع قدیم راضی باشند به رضای ایشان عمل نمایند والا موافق تزوک جمع بربندند...»[14]

و در جای دیگر به مأمورین مالیاتی طریق اخذ مالیات را چنین بیان می‌دارد:

«امر نمودم که مال از رعیت به بیم و ترسانیدن جمع نمایند نه به چوب و شلاق، چه حکم حاکمی که از چوب و شلاق کمتر باشد آن حاکم سزاوار حکومت نباشد.»

در اندرزنامه مشهور طاهربن حسین سردار مأمون به پسرش درضمن اینکه او را به کلیهٔ نیازمندیهای دولت آشنا می‌سازد، آداب فرمانروایی و کشورداری را نیز به‌وی می‌آموزد. وی در نامه خود دربارهٔ مسأله وصول مالیات چنین اشاره می‌کند[15].

«به کار مهم خراج، نیک عنایت کن و به‌هیچ‌رو روا نیست پیش از توانایی مردم از آنان خراج گرفت و ایشان را به کاری مکلف ساخت که مایهٔ تجاوز به حق آنان گردد و به ستمگری منجر شود باید خراج را از آن قسمت ثروت ایشان بگیری که زاید بر مخارج آنان باشد و باید آن خراج در راه استواری و بهبودی زندگی و اصلاح نابسامانیها و ناهمواریهای امور مردم صرف گردد...»

در اکثر متون پیشین، پادشاهان را به عمران و آبادانی دعوت و تشویق می‌کنند و ازجمله وظایف پادشاهی در این زمینه، بیشتر سخن از احداث مدارس، مساجد، خانقاه‌ها، پلها، راه‌ها، تعمیرات و اصلاحات بناها و خرابیهای گذشته است.

سعدی در وظایف پادشاهان به این نکته چنین اشاره می‌کند:

«...عمارت جسر و مسجد و خانقاه و چاه‌ها بر سر راه‌ها از مهمات امور مملکت

۱٤ـ تزوک تیموری.

۱۵ـ اعتبارنامه مزبور به‌نقل از مورخان از آن نظر است که به دستور مأمون به‌عنوان نیکوترین دستور دربارهٔ سیاست کشورداری در چند نسخه استنساخ و برای کارگران همه نواحی می‌فرستند.

دارند.»

نظام‌الملک درباب وظیفه سلطان در امر آبادانی و عمران عمومی چنین متذکر می‌گردد: «دیگر آنچه به عمارت جهان پیوندد از بیرون آوردن کاریزها، کندن جویهای معروف و پلها کردن بر گذر آبهای عظیم، آباد کردن دیه‌ها و مزرعه‌ها، برآوردن حصارها، ساختن شهرهای نو، برآوردن بناهای رفیع و نشستگاه‌های بدیع بجای آورد و بر شاه‌راه‌ها رباطها فرماید کردن و مدرسه‌ها از جهت طالبان علمان، تا آن نام او را همیشه بماند و ثواب آن مصالح بدان جهان او را حاصل بود و دعاهای بخیر او را پیوسته شود.»

سلطنت در دوران معاصر سلطنت مشروطه

بدنبال تحول نظام سیاسی ایران از سلطنت استبداد به سلطنت مشروط در اوایل قرن چهاردهم هجری قمری همچنانکه ازپیش بیان داشتیم، قانون اساسی منشأ تغییرات و دگرگونی‌های شایان تأمل در کیفیت حکومت و وظایف و اختیارات هیأت حاکمه عصر کنونی گردید.

در نظام سیاسی جدید با پیدایش دستگاه‌های مستقل اداره عالیه کشور براساس انفصال نسبی قوا بموجب اصل ۲۷ متمم قانون اساسی، قوانین منبعث از ملت و احکام صادره توسط قوه مجریه که ریاست عالیه آن با پادشاه وقت می‌باشد به مسئولیت هیأت دولت به کیفیتی که قانون تعیین می‌کند اجرا می‌گردد. وظیفه و مسئولیت هم‌آهنگی بین سه قوهٔ قانون‌گذاری، مجریه و قضائیه بموجب اصل ۳۵ متمم قانون اساسی از طرف ملت به شخص پادشاه تفویض می‌گردد.

این نکته درخور توجه است که قانون اساسی بااینکه در بیان مقام سلطنت آن را ودیعه‌ای معرفی می‌کند که به مشیت و اراده خداوند به پادشاه اعطاء گردیده است ولی جنبهٔ حاکمیت ملی را نیز منظور نظر قرار داده و چنین متذکر می‌گردد (این مسئولیت ودیعه‌ایست که به موهبت الهی از طرف ملت به پادشاه واگذار می‌گردد).

مسألهٔ دیگری که در اصول متمم قانون اساسی درباب سلطنت شایان تذکر است اصل وراثت سلطنت در حکومت مشروطه می‌باشد که بنا به سنن گذشته همچنان حفظ می‌شود ولی اصول ۳۶ و ۳۷ و ۳۸ متمم قانون اساسی در انتخاب جانشین پادشاه و

نیابت سلطنت، حقوق ملی را جانشین قدرت و اراده شاهنشاهان و مجالس اعیان و شاهزادگان دوران باستان می‌گرداند.

اصول مذکور در فوق، مبین این نکته است که هرگاه به علت فوت یا استعفا یا عواملی دیگر همچون مرض، قدرت انجام وظایف سنگین رهبری از پادشاه سلب گردد، پسر بزرگ پادشاه به‌شرط داشتن مادر ایرانی‌الاصل به مقام سلطنت خواهد رسید.

اصل ۳۷ متمم قانون اساسی مشعر بر این است: درصورتی که پادشاه اولاد ذکور نداشته باشد اختیارش در انتخاب جانشین و پیشنهاد آن به مجلس شورای ملی عام و مطلق است و تنها شرطی که محدودیتی در این زمینه می‌تواند بوجود آورد اینست که ولیعهد را نمی‌توان از خانواده قاجار برگزید.

مسئولیت خطیر مقام سلطنت ایجاب کرد تا اصل ۳۸ متمم قانون اساسی، شرط سن را نیز برای تصدی مقام مزبور پیش‌بینی کند و آن را به ۲۰ سال تمام شمسی مقید سازد و در همین اصل متذکر می‌گردد چنانچه ولیعهد به این سن نرسیده باشد نایب‌السلطنه از غیر خانواده قاجار از طرف مجلس شورای ملی انتخاب خواهد شد.

مجلس مؤسسان سوم، مورخ شهریور ماه ۱۳۴۶ شمسی ضمن اصلاح اصل ۳۸ متمم قانون اساسی برای اولین‌بار در تاریخ سلطنت کشور شاهنشاهی ایران بعد از اسلام به‌دنبال انقلاب شاه و مردم (بهمن‌ماه ۱۳۴۱ شمسی) حق حکومت را بعنوان نایب‌السلطنه به طبقهٔ نسوان اعطا کرد.

توضیح آنکه در اصل ۳۸ متمم قانون اساسی ـ در موقع انتقال سلطنت ولیعهد وقتی می‌تواند شخصاً امور سلطنت را عهده‌دار شود که دارای بیست سال تمام شمسی باشد. اگر به این سن نرسیده باشد شهبانو مادر ولیعهد بلافاصله امور نیابت سلطنت را بعهده خواهد گرفت، مگر اینکه از طرف پادشاه شخص دیگری بعنوان نایب‌السلطنه تعیین شده باشد. نایب‌السلطنه شورائی مرکب از نخست‌وزیر و رؤسای مجلسین و رئیس دیوانعالی کشور و چهار نفر از اشخاص خبیر و بصیر کشور تشکیل می‌دهد، و وظایف سلطنت را طبق قانون اساسی با مشاوره آن شورا انجام خواهد داد تا ولیعهد به سن ۲۰ سال تمام برسد.

درصورت فوق با کناره‌گیری نایب‌السلطنه، شورای مزبور موقتاً وظایف نیابت سلطنت را تا تعیین نایب‌السلطنه‌ای از طرف مجلسین از غیر خانواده قاجار انجام خواهد

داد. ازدواج شهبانو نایب‌السلطنه درحکم کناره گیری است.

مطالعه و تحلیل اصول متمم قانون اساسی (از.۳۹ تا ۵۸ متمم قانون اساسی) حدود اقتدار و اختیار مقام سلطنت را در سازمان حکومت مشروط به طریق ذیل برای ما روشن می‌سازد:

اصل سی و نه و چهل متمم قانون اساسی، تعهد اجرای وظایف و مسئولیتهای عظیمی را که رئیس حکومت و نایب‌السلطنه برعهده دارند قبل از جلوس به مقام سلطنت و نیابت سلطنت به قید سوگند به مقدسان دینی در حضور نمایندگان ملت و هیأت دولت محکم و موکد می‌سازد.

توجه به متن سوگند پادشاه و نایب‌السلطنه در برابر نمایندگان ملت قبل از جلوس بر تخت سلطنت و اجرای نقش نهائی و بزرگ ریاست حکومت، مبین اصول تکالیف و مسئولیتهای پادشاه و ملزم بودن آن مقام به اجرای صحیح ارکان متن سوگندنامه خواهد بود که ما از نظر اهمیت در اینجا متن آن را بطور کامل نقل می‌نمائیم:

اصل سی و نهم متمم قانون اساسی - هیچ پادشاهی بر تخت سلطنت نمی‌تواند جلوس کند مگر اینکه قبل از تاجگذاری در مجلس شورای ملی حاضر شود و با حضور اعضای مجلس شورای ملی و مجلس سنا و هیأت وزراء به قرار ذیل قسم یاد نماید.

(من خداوند متعال را گواه گرفته به کلام‌الله مجید و به آنچه نزد خدا محترم است قسم یاد می‌کنم که تمام هم خود را مصروف حفظ استقلال ایران نموده حدود مملکت و حقوق ملت را محفوظ و محروس بدارم قانون اساسی مشروطیت ایران را نگهبان و برطبق آن و قوانین مقرره سلطنت نمایم و در ترویج مذهب جعفری اثنی‌عشری سعی و کوشش نمایم و در تمام اعمال و افعال خداوند عزوشانه را حاضر و ناظر دانسته منظوری جز سعادت و عظمت دولت و ملت ایران نداشته باشم و از خداوند متعال در خدمت به ترقی ایران توفیق می‌طلبم و از ارواح طیبه اولیای اسلام استمداد می کنم.)

مواد ٤٤ و ٤٥ متمم قانون اساسی، مسئولیت اجرای صحیح وظایف قانونی قوه مجریه را برعهدهٔ هیأت وزرا نهاده و پادشاه را به‌عنوان رئیس قوه مجریه از مسئولیت مبرا می‌سازد.

باید افزود که غرض از اصل ٤٤ متمم قانون اساسی حفظ مقام سلطنت است نه سلب اختیار، توضیح آنکه قانون اساسی برای احتراز از این امر که شاهنشاه وقت را موضوع استیضاح یا تعقیب و محاکمه قرار ندهد مقام سلطنت را به‌عنوان رئیس قوه مجریه از مسئولیت سیاسی و جزائی مبرا می‌سازد و اصل چهل و پنجم (٤۵) قانون مذکور نیز اجرای کلیه قوانین و دستخط های پادشاه در امور مملکت را منوط و موکول به امضای وزیر مسئول می‌داند و برطبق اصل مزبور مدلول هر فرمان و دستخط پادشاه، وزیر مربوطه خواهد بود نه مقام سلطنت.

پذیرفتن اصل عدم مسئولیت مقام سلطنت همانطور که در فوق اشاره کردیم نیابد ما را به این نتیجه برساند که پادشاه مشروطه فاقد حقوق و اختیاراتی در اداره امور مملکت می‌باشد.

درست است که اصل بیست و هفتم متمم قانون اساسی با تجزیه اقتدارات قوای مملکت به سه شعبه مستقل و تشکیلات سازمانی، (قوه قانونگذاری ـ قوه قضائی ـ قوه اجرائی) از تمرکز قدرت در ید فرد واحد جلوگیری کرد و درواقع حکومت حق و قانون با وضع قانون اساسی و برقراری نظام سلطنت مشروط جایگزین حق حکومت سلاطین شد. با اینهمه پادشاه علاوه بر مسئولیتهای مستقیم ازجمله: حفظ استقلال ایران ـ حفظ حدود مملکت و حقوق ملت، حفظ و حراست قانون اساسی و رعایت قوانین موضوعه مجلسین بموجب متن سوگندنامه مندرج در اصل سی و نهم متمم قانون اساسی اختیارات وسیعی در انجام پاره‌ای از امور مهم مملکتی به‌شرح زیر دارد:

اصول متعدد قانون اساسی و اصل ۵۷ متمم قانون اساسی اختیارات و اقتدارات مقام سلطنت را در هر یک از قوای سه‌گانه مشروطیت مشخص و معلوم گردانیده و ما در اینجا به بیان اجمالی هریک از قوای سه‌گانه صرفاً از نظر اختیار و اقتداری که پادشاه وقت بعنوان وظیفهٔ رئیس حکومت مشروطه برعهده دارد می‌پردازیم.

اقتدارات پادشاه بر قوه قانونگذاری

اصل ۲۷ متمم قانون اساسی، منشأ قوه قانونگذاری را رئیس حکومت و مجلسین (مجلس شورای ملی و مجلس سنا) تعیین می‌کند و هریک از این سه منشأ هرچند به‌طور مستقل حق انشاء قوانین را دارند ولی استقرار آن موقوف به عدم مخالفت با قوانین

موضوعه دین اسلام و تصویب مجلسین و توشیح به صحهٔ مقام سلطنت است.

نکته‌ای که از بند اول این اصل (اصل بیست و هفتم) به‌دست می‌آید[۱۶] این است که شاهنشاه علاوه بر این‌که یکی از ارکان سه‌گانه قانونگذاری شناخته شد حق توشیح کلیه قوانین مصوب مجلس شورای ملی و مجلس سنا را دارد و همانگونه که نمایندگان اختیار تصویب یا رد لوایح پیشنهادی دولت را دارند پادشاه نیز در توشیح و عدم توشیح مصوبات مجلسین مختار است.

اصول ۱۵ و ۱۷ و ٤۷ قانون اساسی نیز مشعر بر اینست که قوانین موضوعه مجلسین درصورت توشیح و ابلاغ مقام سلطنت مراحل قانونی خود را طی خواهند کرد.

بموجب اصل چهل و هشتم اصلاحی قانون اساسی[۱۷] اعلیحضرت شاهنشاه ایران می‌تواند بطور موقت هر یک از مجلسین را جداگانه و یا هر دو مجلس را در آن واحد منحل نماید و در هر مورد که مجلسین یا یکی از آنها بموجب فرمان اعلیحضرت همایونی منحل می‌گردد باید در همان فرمان علت انحلال ذکر شده و امر به تجدید

۱٦- بند ۱ اصل بیست و هفتم متمم قانون اساسی ـ قوه مقننه که مخصوص است به وضع و تهذیب قوانین و این قوه ناشی می‌شود از اعلیحضرت شاهنشاهی و مجلس شورای ملی و مجلس سنا و هر یک از این سه منشأ حق انشاء قانون را دارد ولی استقرار آن موقوف است به عدم مخالفت با موازین شرعیه و تصویب مجلسین و توشیح به صحه همایونی. لیکن وضع و تصویب قوانین راجعه به دخل و خرج مملکت از مختصات مجلس شورای ملی است.

۱۷- متن اصل چهل و هشتم قانون اساسی ـ قبل از اصلاحیه اردیبهشت ماه ۱۳۳۸ شمسی هرگاه مطلبی که از طرف وزیری پس از تنقیح و تصحیح در مجلس سنا به مجلس شورای ملی رجوع می‌شود و قبول نیافت درصورت اهمیت مجلس ثالثی از اعضای مجلس سنا و مجلس شورای ملی بحکم انتخاب اعضای دو مجلس و بالسویه تشکیل یافته در ماده متنازع فیها رسیدگی می‌کنند نتیجه رأی این مجلس را در شورای ملی قرائت می‌کنند اگر موافقت دست داد فبها والا شرح مطلب را به عرض حضور ملوکانه می‌رسانند. هرگاه رأی مجلس شورای ملی را تصدیق فرمودند مجری می‌شود اگر تصدیق نفرمودند امر به تجدید مذاکره و مداقه خواهند فرمود و اگر باز اتفاق آراء حاصل نشد و مجلس سنا با اکثریت دو ثلث آراء انفصال مجلس شورای ملی را تصویب نمودند و هیأت وزراء هم جداگانه انفصال مجلس شورای ملی را تصویب نمودند فرمان همایونی به‌انفصال مجلس شورای ملی صادر می‌شود و اعلیحضرت همایونی در همان فرمان حکم به تجدید انتخاب می‌فرمایند و مردم حق خواهند داشت منتخبین سابق را مجدداً انتخاب کنند.

انتخابات نیز بشود.

تذکر این نکته ضرور است، با این که تشخیص علت انحلال و بدنبال آن تعطیل قوه قانونگذاری در صلاحیت مقام سلطنت می‌باشد با اینهمه بموجب بند ٤ از اصل چهل و هشتم قانون اساسی، چنانچه ملت تصمیم پادشاه وقت را مبنی بر تعطیل قوه قانونگذاری تائید نکند می‌تواند اعمال نظر خود را در این‌باب با انتخاب نماینده‌گان سابق و اعزام آنان به مجلس به مرحله اجرا درآورد و شاهنشاه وقت نمی‌تواند مجلس یا مجلسین جدید را مجدداً براساس همان علت قبلی منحل نماید.

بند پنجم و ششم از اصل ٤٨ اصلاحی قانون اساسی ـ مقام سلطنت را مرجع حل اختلاف میان مجلسین قرار می‌دهد.

توضیح آن که چنانچه درباب تصویب طرح یا لایحه‌ای بین مجلسین توافق نظر حاصل نشود و گزارش کمیسیون مختلط هم که اعضای آن مرکب از نماینده‌گان مجلس شورای ملی و سنا می‌باشد مورد توافق هر دو مجلس قرار نگیرد مورد اختلاف به عرض مقام سلطنت می‌رسد و چنانچه نظر و رأی مجلس شورای ملی مورد تأیید اعلیحضرت پادشاه وقت قرار گرفت امر به اجرا می‌دهند.

اصل ٤٥ قانون اساسی به شاهنشاه ایران در یکی از بخش‌های قانونگذاری قدرت اعمال نفوذ بیشتری عطا می‌نماید چه به‌موجب قانون مزبور پادشاه اختیار انتخاب نیمی از نماینده‌گان مجلس سنا را دارد (سی نفر از شصت نفر نماینده‌گان که پانزده نفر آنان از تهران و پانزده نفر از شهرستانها می‌باشد) و از این طریق در مراحل تکوین قوانین موضوعه نیز حق مداخله به مقام سلطنت داده شده است.

اصل چهل و نهم متمم قانون اساسی، اختیار صدور فرامین و احکام را برای اجرای قوانین از حقوق مقام سلطنت مشروطه ایران شناخته است.

۲- قوه قضائیه ـ برابر اصل ۲۷ متمم قانون اساسی، قوه قضائی و حکمی که برای تمیز حقوق می‌باشد، قانوناً مستقل از قوه مجریه گردید، به‌خلاف گذشته که برای رسیده‌گی به دعاوی، حکومت شرعی و عرفی رایج و معمول بود، دادگاههای دولتی بموجب اصول ۷۱ تا ۸۹ متمم قانون اساسی و استناد به قوانین موضوعه مجلسین، امر قضا و داوری را به‌عهده گرفت و تشکیلات آن بر مبنای یک سلسله قواعد اساسی بنیان یافت.

نظارت و مداخله مقام سلطنت در قوه قضایی کشور محدود به حدود زیر می‌باشد.

الف ـ بنا به اصل ۸۰ و ۸۳ متمم قانون اساسی انتصاب قضات و تعیین دادستانها بموجب فرمان شاهنشاه صورت می‌پذیرد.

ب ـ احکام دادگاهها بنام پادشاه صادر می‌شود.

ج ـ بموجب ماده ۵۵ قانون مجازات عمومی پادشاه مملکت مشروطه حق عفو خصوصی و تخفیف مجازات محکومین سیاسی و غیرسیاسی را دارد. توضیح آن که:

(در جرایم سیاسی پادشاه می‌توانند نظر به پیشنهاد وزیر عدلیه و تصویب رئیس‌الوزراء تمام یا قسمتی از مجازات اشخاصی را که بموجب حکم قطعی محکمه صالحه محکوم شده‌اند عفو نماید و نیز می‌تواند در جرایم سیاسی مجازات اشخاصی را که محکوم به اعدام شده‌اند تبدیل به حبس یا اعمال شاقه نماید و مجازات سایر جرایم را یک درجه تخفیف دهد و یا قسمتی از آن را تابع عفو کند.)

۳ـ قوه اجرائیه ـ این قوه، اجرای قوانین مصوب مجلسین و اداره امور عمومی را برعهده دارد و بموجب این قوه قوانین و احکام به ریاست و هدایت پادشاه به‌ترتیب و کیفیتی که قانون ملی معین می‌کند به مرحله اجرا درمی‌آید.

اصل ٤٦ تا ۵۷ متمم قانون اساسی اقتدارات و اختیارات مطلقه رئیس قوه اجرائی حکومت استبداد را محدود و حقوق رئیس حکومت مشروطه را چه در اجرای قوانین موضوعه و چه در قسمت سازمان و تشکیلات کشوری مشخص می‌کند.

از حقوق مقام سلطنت به‌عنوان ریاست قوه اجرای کشور موارد زیر را به‌عنوان اهم آن می‌توان نام برد.

۱ـ اختیار عزل و نصب وزرا و کارمندان درجه اول دوایر دولتی، بموجب اصل ٤٦ و ٤۸ متمم قانون اساسی.

توضیح این نکته بجا است که اختیار پادشاه در عزل وزیر انحصاری نیست و همچنانکه از پیش بیان داشتیم، قوه قانونگذاری نیز با اعطای رأی منفی به وزیری منفرداً یا به هیأت دولتی بالاتفاق که مورد اعتمادش نباشد حق منعزل و ساقط ساختن را دارد.

۲ـ اعطای درجات نظامی و امتیازات افتخاری بموجب اصل ٤۷ متمم قانون اساسی با رعایت قوانین و مقررات مربوط از اختیارات پادشاه است.

۳- اصل ٤۹ متمم قانون اساسی همچنانکه در پیش اشاره شد صدور فرامین اجرای قوانین موضوعه مجلسین و احکام با قید عدم تعویق یا توقیف در اجرای آنها را از حقوق پادشاه مقرر می‌دارد.

ولی باید دانست صدور فرامین اجرائی غالباً در مورد نظارت و مقررات اداری بصورت آئین‌نامه‌هائی که به تصویب هیأت دولت یا صلاح‌دید وزیر مربوط است انجام می‌پذیرد.

٤- فرمانفرمائی کل قوای بحری و بری بموجب اصل ۵۰ متمم قانون اساسی با مقام سلطنت است. اصول ۱۰٤ و ۱۰۷ متمم قانون اساسی، استخدام اهل نظام، اعطای درجه و مقام، اخراج نظامیان را از حدود فرمانفرمائی کل خارج می‌کند و تحت شرایط و تشریفات قانون قرار می‌دهد.

۵- بموجب اصول پنجاه و یکم و پنجاه و دوم و پنجاه و سوم متمم قانون اساسی نماینده دولت و ملت ایران در امور مربوط به روابط بین‌المللی ازجمله: اعلان جنگ و عقد صلح، اعزام نمایندگان سیاسی به خارج و پذیرفتن نمایندگان و سفراء ممالک مختلف جهان، همچنین انعقاد قراردادها و عهدنامه‌های تجارتی و صنعتی و کشاورزی و غیره از حقوق شاهنشاه ایران است.

درباب حقوق فوق باید افزود، با اینکه اعلان جنگ و عقد صلح با پادشاه است ولی چنانچه قوه قانونگذاری ادامه جنگ را به صلاح کشور تشخیص ندهد می‌تواند از حدود اقتدارات خود استفاده نموده و با عدم تصویب بودجه پیشنهادی برای ادامه جنگ، اقدامات دولت را در این زمینه بلااثر گذاشته و با آن مخالفت نماید.

همچنین درباب عقد صلح و نیز عهدنامه‌ها و مقاوله‌نامه‌ها با استفاده از اصل ۲۲ و ۲٤ قانون اساسی تصویب قوه قانونگذاری شرط است.

توضیح آنکه اصل ۲٤ قانون اساسی، استثنائاً انعقاد قراردادها و عهدنامه‌هائی را که استتار آن به‌صلاح دولت و ملت باشد بدون تصویب مجلس در صلاحیت رئیس دولت قرار می‌دهد.

ولی اصل ۵۲ متمم قانون اساسی، خاطرنشان می‌سازد چنانچه محظور مرتفع و منافع و امنیت مملکت ایجاب کرد باید از طرف شاهنشاه مفاد عهدنامه‌های فوق ضمن توضیحات لازم به دو مجلس شورای ملی و سنا اظهار شود.

اصول ۵۵ و ۵۶ متمم قانون اساسی موارد دیگر از حقوق سلطنت را، ضرب سکه بنام پادشاه و تأمین مخارج رئیس دولت با موافقت و موازین قانونی مقرر می‌دارد.

برابر ماده ۴۳ متمم قانون اساسی ایران، شاهنشاه ایران بدون تصویب قوه قانونگذاری نمی‌تواند سلطنت کشور دیگری را قبول کند.

بخش دوم

وزارت و تطور آن در ایران

اصطلاح وزیر به‌عنوان مقام معاونت و مشاورت در اداره امور در قرآن مجید نیز آمده است واجعل لی وزیراً من اهلی هرون اخی اشددبه ازری واشرکه فی‌امری[۵] بار خدایا مرا وزیری کن از اهلم که این کار که فرمودی نه کار آسانست که به‌تنهائی بتوان کرد، مرا وزیری باید که یار من باشد و مرا موازرت کند «معاونت کند».

وزیر دراصطلاح حقوق، هرچند کیفیت عمل وزارت با تحول حکومت درطول تاریخ از نظر مسئولیت، حدود اختیارات و اقتدارات و همچنین روش اداره امور عمومی دگرگونی‌هائی حاصل می‌کند معهذا در اصول بموجب بررسی و مطالعه مدارک و اسناد حقوقی، وزارت در سازمان حکومت‌های سلطنتی مطلقه مقامی است غیرمسئول که مجری وظایف مقام سلطنت است، خواه به‌صورت مشاورت و خواه به‌طریق نمایندگی و معاونت. بعد از تحقق حکومت دموکراسی، وزارت مقام سیاسی مسئولی شناخته شد که ادارهٔ امور عمومی مملکت را اعم از سیاسی و اداری به ریاست مقام سلطنت برعهده دارد و بموجب قانون اساسی بنام قوه مجریه یکی از ارکان سه‌گانه سازمان حکومت سلطنتی مشروط بشمار می‌رود که وظیفه سنگین اجرای کلیهٔ قوانین موضوعهٔ مجالس قانونگذاری را عهده‌دار خواهد بود.

برحسب تعاریف فوق، وزارت یکی از مقامات و ارکان سازمان حکومتی است. به‌گواه تاریخ در دستگاه سلطنتی ایران قبل از مشروطیت که مقام سلطنت منشاء و جامع اقتدارات سه‌گانهٔ جامعه است، بی‌شبهه منصب وزارت به‌مفهوم واقعی عصر خود «معاونت و مشاورت» در حل و عقد کلیه امور مملکت شایان توجه بوده است و بعد از مقام سلطنت مهمترین و بالاترین سمت سیاسی رسمی از مقامات دولتی کشور بشمار می‌آمده است.

با همه تحولات سیاسی و اجتماعی که در دوره‌های متغیر تاریخ شاهنشاهی ایران تا قبل از مشروطیت پیش آمده است ماهیت و مفهوم وزارت دراساس تغییری عمیق نیافته است و همچنان مقام معاونت از طرف پادشاه را در قوای عالی حکومت حفظ می‌کند، و از دیدگاه حقوق اساسی خصایص عمده و اصلی آن به‌تبع نوع سلطنت استبدادی مطلقه تا پیدایش حکومت ملی در قرن بیستم قابل تعمیم در دوره‌های متمایز تاریخ سیاسی ایران خواهد بود و نیز پیدایش مسئولیت قانونی را در مورد نصب وزارت

۵- آیه ۳۰ و ۳۱ از سوره طه، ترجمه از تفسیر ابوالفتوح رازی.

تنها پس از برقراری حکومت ملی باید منظور داشت و تاآنجا که تاریخ حقوق ایران بر ما معلوم می‌دارد، حکومت غیرمبتنی بر قوانین موضوعه پارلمانی و نبودن مقررات و قواعد عرفی مدون درباب اختیارات و وظایف دولت و حدود اقتدارات آنها، عدم مسئولیت را در برابر ملت برای مقام وزارت در تمام طول تاریخ حکومتهای ایران قبل از مشروطیت بوجود می‌آورد.

تعداد مشاوران و مجریان وظایف مقام سلطنت در دورانهای مختلف تاریخ متغیر است، گاه این وظیفه به‌عهده یک تن بوده و زمانی نیز وزرای متعدد با مسئولیتهای مشترک در کارهای جاری دولت دخالت داشته‌اند.

وظایف وزارت

بررسی در منابع حقوق ایران با همهٔ تاریکی آن مبین این نکته است که هیچگاه حتی در ابتدایی‌ترین حکومتها، رئیس دولت عملاً از داشتن وزیر خواه به‌عنوان همکاری و معاونت و خواه به‌عنوان مشاور و جزآن در اجرای وظایف مربوط به تأمین احتیاجات عمومی قلمرو حکومت بی‌نیاز نبوده است.

حدود این نیازمندی و به‌عبارت دیگر انتظارات سیاسی و اداری از مقام وزارت در دستگاه حکومت و میزان اختیارات و اقتدارات وزیران و وظایف آنان در اداره امور عمومی کشور در هر عصری مسأله‌ایست که بستگی تام با نوع حکومت در آن دوره از تاریخ دارد.

در دوره‌ای که سازمان حکومتی و قوای‌عالی آن در مقام سلطنت جمع است، تعیین دقیق وظایف و مسئولیتهای سیاسی وزرا بعلت مشخص نبودن حدود تفویض اختیارات از جانب مقام سلطنت به وزرا بس دشوار می‌باشد، چه تنها منابع مستند ما اطلاعات پراکنده از اقوال مورخان و عقاید و نظریات سیاستمداران درباره آداب و سیاست کشورداری می‌باشد که بیشتر جنبه کمال مطلوب دارد و بعبارت دیگر تعالیمی است اخلاقی در شرایط حکومت که جنبه ضرورت اجرایی ندارد ولی شبهه‌ای نیست که مقام وزارت از آنجا که سمت معاونت مقام سلطنت را در اعصار قبل از مشروطیت در سازمان حکومتی دارد، نمایندهٔ آن مقام در کلیه امور عمومی جامعه که در صلاحیت رئیس دولت «پادشاه» وقت است می‌باشد.

ولی در عصر که بر سازمان مزبور، مجالس قانونگذاری اضافه می‌شود و حکومت متکی بر قانون عهده‌دار امور عمومی جامعه است، معنی و مفهوم وظایف دولت به‌عنوان قوه مجریه تغییر پیدا می‌کند و تکالیف و وظایف سیاسی و اداری این مقام نیز برطبق قانون و احتیاج جامعه مشخص و معلوم می‌گردد، و نقش همه کاره بودن وزیر به مجری قوانین موضوعه هیأت قانونگذاری به ریاست مقام سلطنت تبدیل می‌شود.

و اما در نوع وظایف اداری دولت بطور اعم (مقام سلطنت، هیأت وزرا) باید دانست که دامنه آن مآلاً با تحولات اجتماعی و سیاسی و اقتصادی جامعه، بویژه فلسفه خاصی که حکومت وقت حامی آنست تغییر می‌یابد و در مواردی گسترش پیدا می‌کند، ولی باتوجه به این عامل مهم می‌توان گفت که پاره‌ای از هدفهای عمده و وظایف همچنان جنبه اساسی و عمومی خود را در اصول حفظ می‌کنند.

از بررسی تاریخ حکومتها در هر عصر و دوره‌ای باتوجه به عوامل متغیر اجتماعی، می‌توان در اصول هدف اساسی دولتها را در قالبهای زیر به‌اجمال متذکر شد: تأمین نظم و آرامش در داخل جامعه، تنظیم فعالیت افراد و ایجاد همکاری و هماهنگی بین عامه مردم، حمایت از جان و منافع توده ملت دربرابر تجاوز دولتهای بیگانه.

هدفهای اساسی فوق، وظایف عمومی دولتها را در زمینه‌های مختلف حوایج عمومی جامعه (امور عمومی کشور) تعیین و ایجاب می‌کند.

مسأله اساسی قابل بحث در تکلیف دولت، تعیین حدود و میزان مداخله در تأمین حوایج عمومی و اداره امور آنها است. در این باب این سئوال مطرح است که دولت به‌طور اعم در چه اموری صرفاً نظارت داشته، و چه اموری را رأساً بعهده می‌گرفته و در شق دوم آیا افراد را هم در اداره امور مزبور حق دخالت بوده است یا اینکه دولت آنها را رأساً و تنها اداره می‌کرده یا می‌کند.

تردید نیست که دایره وسعت معنی و مفهوم امور عمومی که اداره آن از تکالیف دولتها است درطول تاریخ حکومتها متغیر می‌باشد و نسبت مستقیم با تحولات و دگرگونیهای حوایج عمومی جامعه دارد که افراد ملت تأمین آنها را خواه بصورت حمایت و نظارت و خواه به‌طریق مداخله مستقیم برعهده دولت می‌دانند.

تا روزگاران اخیر، اجرای عدالت، حفظ نظم و امنیت، لشگرداری و جنگ، اخذ مالیات و اداره امور درباری به‌عنوان وظیفه اساسی شناخته شده است و در پاره‌ای از

زمینه‌های حوایج عمومی ازجمله اقتصاد، فرهنگ، بهداشت، شهرسازی و تهیه مسکن و سایر امور مربوط به رفاه عمومی همچنانکه در فصول آینده خواهد آمد وظایف و تکالیف جدید حکومتها را تشکیل می‌دهد.

همچنانکه در پیش آمد، این نکته روشن است که سیر تحولات سیاسی که خود مولود واکنش جریانهای بزرگ تغییرات عمیق و دامنه‌دار اجتماعی و اقتصادی می‌باشد، وظایف و مسئولیتهای هیأت دولت را متغیر می‌سازد، از سویی وظایف تازه‌ای بوجود می‌آورد، و از سوی دیگر، توسعه وظایف دولت و تغییر معنی و مفهوم هر یک از وظایف در طول تاریخ، لزوم تغییر سازمان اداری و هیأت‌های عامل معاونت مقام سلطنت و به‌عبارت دیگر وزارت را ایجاب می کند.

از اینروی هر کوششی که برای شناخت وظایف حکومت در ایران انجام می‌پذیرد باید مبتنی بر شناخت و بررسی کامل تاریخ حقوق عمومی بویژه حقوق اداری آن باشد. این مبحث عمده و مهم درخور بحث و مطالعه بتفصیل می‌باشد.

سخن در زمینهٔ فوق را ضمن بحث دربارهٔ وزارت و تطور آن، به بیان و توصیف سازمانها و دیوانهای مرکزی که جوابگوی نیازمندیهای متغیر اداری هر عصر و وسیله لازم حصول هدف یا هدفهای دولتهای وقت می‌باشد و وظایفی که هر یک از دیوانها درطول تاریخ سیاسی ایران و حکومتهای مختلف برعهده داشته‌اند منحصر می‌سازیم و کوشش خواهد شد تطور سازمانهای مرکزی و وظایف هر یک را به‌اجمال روشن سازیم.

فصل اول

وزارت و تطور آن در ایران قبل از مشروطیت

وزارت در ایران باستان

در آن قسمت از منابع حقوقی و تاریخی ایران عهد باستان که سخن از دولت و تشکیلات اداری کشور درمیان است، دربارهٔ وزارت و کیفیت وظیفه وزراء اطلاعاتی دقیق و کامل به‌دست نمی‌آید و تحقیقات در این زمینه غالباً به‌علت مبتنی نبودن بر مآخذ مستند و قطعی مبهم و نارسا و ناقص و کوتاه می‌باشد.

از قراین تاریخی پیداست که وزارت در این دورهٔ از تاریخ همچنانکه درپیش اشاره شد جنبه مشاورت و معاونت در مقام رئیس حکومت را داشته است. به‌زبان روشنتر دامنهٔ فعالیت وزیر به‌تبع مقام سلطنت در قوای عالی مملکتی وسیع بوده است و همانگونه که شاهنشاه منشأ سه قوه قانونگذاری، قضایی و اجرایی بود، وزیر نیز درصورت لیاقت و حسن‌تدبیر و جلب اعتماد شاه قدرت بیش از حد می‌یافت و درعمل مانند شاه در رتق‌وفتق کلیهٔ فعالیتهای سیاسی و اقتصادی و اجتماعی صاحب اختیار مطلق می‌باشد.

به‌گواه چند سند تاریخ، پادشاه در دوره حکومتهای هخامنشی و اشکانیان امور سیاسی و اداری کشور را شخصاً به‌کمک چندتن مشاور مورد اعتماد اداره می‌کند. هیأت مشاوران به ریاست یک تن «وزیر بزرگ» که حکم نخست‌وزیر عصر حاضر یا وزیر اعظم «دوره» اسلامی را دارد هریک متصدی امور مخصوصی می‌باشند.

وزیر بزرگ بعد از شاهنشاه، اول شخصیت سیاسی در مملکت بشمار می‌آمد.

وی ابتدا عنوان هزاربذ[۱] داشت و سپس در دوره هخامنشی بنام هزارپتی Hazarupati خوانده می‌شد. این نام تا عصر ساسانیان عنوان وزیرالوزراء یا وزیر وزیران بوده است. به گفته ریچاردن ـ فرای[۲] ـ پایگاه صدراعظم در سازمان حکومت عهد شاهان نخستین هخامنشی به‌صورتی که در دوران حکومت ساسانیان و ایران بعد از اسلام دیده می‌شود وجود نداشت.

در اواخر سلطنت هخامنشیان یک تن از امرای لشگر بنام Hararpati کار وزیر بزرگ را انجام می‌داده است و نیز از وجود هزارپتی در رأس اداره امور مملکتی در روزگار سلوکیه به‌عنوان زیردست بلافصل پادشاه که موقع سیاسی وی نزدیک به مقام وزیر بزرگ بود یاد می‌شود.

مؤلف نامبرده در جای دیگر، جایگاه صدارت عظمی را در این دوران با عنوان معاون شاه در تشکیلات حکومتی آورده و این‌چنین بیان می‌کند.

«در زمان آنتیوکوس سوم، اثری از گونه‌ای معاون شاه Vice-King که بعضی از کارها به‌عهده او بود و شاید هم سپاهی و هم کشوری پدیدار شد».

در زمان اشکانیان ترتیب تشکیلات مرکزی دولت شاهنشاهی ایران مانند عهد هخامنشی است و شاه شخص معتمدی را به‌عنوان وزیر بزرگ متصدی امور عمومی کشور می‌سازد. وی امور کشور را با کمک چندتن از کارکنان دولت که با تصویب پادشاه انتخاب می‌شدند اداره می‌کرد[۳].

وزیر بزرگ در دوره ساسانیان عنوان وزرگ فرماذار پیدا می‌کند و در مواردی به‌سبب سمت مستشاری وی در دربار عنوان دراندربذ را دارد[٤].

هانری ماسه، در بیان موقع سیاسی وزرگ فرماذار این‌چنین آورده است.

«در رأس امور اداری مملکتی مردی به نام «ووزورگ فرماذار» که به زبان پهلوی به‌معنای «فرمانروای بزرگ» است قرار داشت. این شخص تحت‌نظر شاه اداره امور کشور را برعهده داشت و به‌هنگام سفر یا عزیمت وی به جبهه جنگ جانشین شاه

۱ـ هزاربذ در ابتدا رئیس فوج هزار نفری از مستحفظان سلطنتی بود.

۲ـ میراث باستانی ایران ـ صفحات ۱۵۹ و ۲۲٦.

۳ـ تاریخ ایران باستان ـ مؤلف مشیرالدوله پیرنیا.

٤ـ ایران در زمان ساسانیان ـ صفحه ٦۹.

می‌شد. این مقام عالی همان منصبی است که بعدها وزیران خلفای بغداد و عثمانی بدان نایل آمدند.»[۵]

باتوجه به شرایط وزارت بنا به گفتهٔ پرفسور کریستن‌سن مستشرق معروف دانمارکی مرتبه عالی وزیر و سنگین بودن وظیفهٔ وی در دستگاه شاهنشاهی ایران معلوم می‌شود. محقق مزبور وزرگ فرماذار را در سازمان حکومتی یک نوع آدم همه‌کاره معرفی می‌کند و در شرایط وی گوید:

«وزرگ فرماذار کامل بطور دلخواه مردی بود در فرهنگ و ادب تمام، در همه رفتار و کردار خویش برترین مردان و مقدم بر اقران، جامع خصال علو نفس و دوربینی، حاذق در حکمت نظری و عملی و مستوجب آنکه رعیت ازو متوقع باشند که در مزاج شاه نفوذ کند و اخلاق بد او را به‌اصلاح آورد.»[۶]

و در جای دیگر گوید: «و اما علاوه بر شغل و عمل سیاسی خود مکلفست که هرگاه شاه حاجت به غذای روحانی دارد او را پند و اندرز دهد و در بعضی مواقع دیگر خاطرش را مشغول و مسرور دارد. وزیر باید واقف به علوم بسیار و عالم به حکایات و اسمار فراوان باشد، و در اقسام بازیها و ریاضتها ماهر و از شعر و موسیقی باخبر باشد، از راز ستاره آگاه باشد و استنباط احکام نجومی بتواند و در فن طب نیز حاذق باشد تا اگر مخدوم را مرضی عارض شود او را علاج تواند کرد.»[۷]

تاریخ طبری که از منابع مهم تاریخ ساسانیان است هنگام وصف اجرای مراسم و تشریفات دربار و در مواردی ازجمله: عزل و نصب پادشاهان نام وزرگان را در ردیف نجبا و اشراف می‌آورد.

پرفسور کریستن‌سن مقصود وزرگان (بزرگان) را در دوره ساسانیان صاحبان مناصب بزرگ دولت، عالیترین نمایندگان ادارات (وزراء و رؤسای دیوانهای مرکزی دولت) دولتی معرفی می‌کند.

توجه به فهرست سازمان مرکزی دولت و وظایف و اعمالی که با استناد به تاریخ به‌عهده اشخاص متعدد و معین از گروه مزبور محول بوده است می‌توان هیأت دولت

۵- تاریخ تمدن ایران - صفحه ۲۰۰.

۶- وضع ملت و دولت و دربار در دورهٔ شاهنشاهی ساسانیان - صفحهٔ ۴۸.

۷- وضع ملت و دولت و دربار شاهنشاهی ساسانیان - صفحهٔ ۴۹.

مرکزی (وزراء) را در دوران ساسانیان بدین‌صورت بیان داشت.

۱- وزرگ فرماذار «وزیر بزرگ»

۲- مؤبدان موبد «رئیس روحانیان»

۳- اران سپاهبذ «وزیر جنگ»

٤- اران دیبهربد «رئیس دبیران»

۵- واستریوشان‌بذ «واستریوشان سالار» (وزیر مالیه و صناعت و فلاحت).

افراد فوق نمایندگان طبقات چهارگانه جامعه ایرانی بودند و وزرگ فرماذار که رئیس هیأت دولت است نماینده شاه محسوب می‌شد، و ولایت وی در حکومت صورت عام و در مواردی تام داشت[۸].

با اینکه منابع تاریخی دوران ایران باستان همچنانکه در گفتارهای پیشین اشاره شد اطلاعات دقیق و مستقیمی درباب سازمان وزارت و کیفیت میزان اقتدارات و اختیارات این مقام به‌دست نمی‌دهند ولی به‌شهادت اکثر مورخان و به‌موجب تتبعاتی که در اصول سیاست و مملکت‌داری حکومت ایران بعد از اسلام انجام یافته است دولتهای اسلامی تشکیلات اداری بویژه سازمان مرکزی دولت ازجمله منصب و مقام صدارت «وزارت» و کیفیت معاونت و همکاری «وزیر اعظم» با مقام سلطنت را مستقیماً از دولت ساسانی اقتباس کرده‌اند.

پرفسور آرتور کریستن‌سن در این باب چنین آورده است:

«منصب وزارت اعظم که خلفا برقرار کردند و در میان همهٔ دول اسلامی متداول گردید تقلید مستقیم از منصب وزرگ فرماذار ساسانیان بوده است. از این سبب تحقیقاتی که دانشمندان اسلامی در اصول سیاست کرده‌اند و آنچه درباب مقام و منصب وزیر بزرگ اسلامی گفته‌اند عموماً در حق وزرگ فرماذار عهد ساسانی معتبر و صحیح است. ماوردی مؤلف کتاب احکام‌السلطانیه می‌گوید: «وزیر اعظم از حیث قدرت با شخص خلیفه برابر بود و برای اینکه اطاعت خود را نسبت به خلیفه ظاهر کند از

۸- پرفسور کریستن‌سن، تقسیم‌بندی فوق را در اواخر عهد ساسانی امری معنوی و دور از عمل و فرضی صرف تلقی کرده و معتقد است درجه بستگی رؤسای چهارگانه به مشاغل اداری و مقام وزارت بیشتر بستگی آنها به طبقه مورد حمایتشان بوده است و درواقع آنها را به‌عنوان حامیان منافع طبقه در دستگاه دولت نمی‌توان قبول کرد.

اقدامات خود او را مستحضر و آگاه می‌کرد. خلیفه کارهای وزیر را بازرسی می‌نمود. اقتدار وزیر اعظم از سه جهت محدود بود:

اول آنکه وزیر اعظم حق تعیین جانشین خود را نداشت،

دوم آنکه نمی‌توانست به‌استصواب مردمان از کار کناره‌گیری کند، زیرا که عزل و نصب او با سلطان بود و ربطی به مردم نداشت،

سوم آنکه بدون اجازه مخصوص پادشاه نمی‌توانست کسی را که پادشاه به امری گماشته عزل و به‌جای او کسی را نصب نماید.»

از این سه نکته، نکتهٔ دوم مسلماً متعلق به عهد خلفا است، زیرا که اصول خلافت مبتنی بر حکومت ملی و دمکراسی بوده است. پس روابط خلفا با وزیر اعظم عیناً همان ارتباط شاهنشاه ساسانی با وزرگ فرماذار است مگر در نکته دوم که مورد ندارد. چنانکه مذکور شد[۹] و نیز به‌موجب تتبعات محقق مذکور و گیرشمن مستشرق معروف فرانسوی دربارهٔ میزان اختیار و حدود قدرت وزیر بزرگ و وظایف او می‌توان به‌طور اجمال چنین گفت:

وزارت وزرگ فرماذار در عین‌حال هم از نوع وزارت تفویض و هم وزارت تنفید بوده است. وظیفه او در اداره امور اداری و سیاسی کشور تحت نظر شاهنشاه بود و به‌عنوان مستشار، امور عمومی کشور را در مواردی که مورد اعتماد شاه قرار می‌گرفت مستقلاً اداره می‌کرد. در غیاب شاهنشاه، هنگامی که وی در جنگ یا سفر است وزیر بزرگ سمت جانشین و نیابت سلطنت را داشته و با اقتداری تمام و ولایت عام کلیه شئون کشوری و لشگری را عهده‌دار بوده است. در مواردی خاص، وزارت مختار و سفارتهای غیرعادی و عقد معاهدات با دولتهای خارجی نیز از وظایف او بشمار می‌آمده است[۱۰].

ناگفته نماند، وزیر بزرگ «وزرگ فرماذار» در دوران باستان همانند وزیران عهد اسلام دارای اقتدارات کامل و متمرکز نبود، و در دوره‌هائی از تاریخ حکومت ساسانیان، سلاطین به‌منظور جلوگیری از تمرکز قدرت در دست وزرگ فرماذار پاره‌ای

۹ـ ایران در زمان ساسانیان ـ تألیف کریستن‌سن، ترجمه رشید یاسمی.

۱۰ـ ر.ک. ایران از آغاز تا اسلام ـ صفحهٔ ۳۱۲ و وضع ملت و دولت دربار در دوره شاهنشاهی ساسانیان ـ صفحات ۴۷ و ۴۸.

از امور کشور را بین چندین تن دیگر از کارگزاران عالیرتبه دولت تقسیم می‌کردند[۱۱].
پیگولوسکایا، آنجا که از وزیر شاه سخن می‌راند به این امر متعقد است که در دست نخست‌وزیر آن قدرت کاملی که بعدها وزیران عهد خلافت به‌دست آوردند متمرکز نبوده است[۱۲].
به‌گواه تاریخ در سطح پائین‌تر از وزرگ فرماذار، نمایندگان طبقات چهارگانه اجتماع، درحکم مستخدمان عالیرتبه که درواقع همان دبیران بزرگ و یا سایر وزراء باشند زیر نظر مستقیم شاه و نظارت وزیر اعظم هر یک قسمتی از امور اداری و سیاسی کشور را به‌شرح زیر اداره می‌کرده‌اند:

اران سپاهبد

امور لشگری کشور برعهده رئیس جنگیان بود و از آنجا که تشکیلات اداری سازمان ارتش کشور را علاوه بر فرماندهی کل سپاه انجام می‌داده، می‌توان او را به‌عنوان وزیر جنگ و یکی از اعضای هیئت دولت بشمار آورد. وزیر جنگ حتی در زمان سلاطین مقتدر و با اختیارات نامحدود وزرگ فرماذار، عملاً در اجرای وظایف و تکالیف مربوط به حوزه عمل خود استقلال چندانی نداشت، بویژه در مواردی که وزیر بزرگ شخصاً مداخلات مستقیم در امور لشگری می‌کرد قدرت وی درعمل تضعیف می‌گردید.

اران دیبهربذ

نظارت در تنظیم اسناد رسمی دولت و تقریر مکاتبات دولتی، انشاء احکام و فرمانهای سلطنتی به‌عهده رئیس دبیران که عنوان دیبهربذ را داشت تفویض شده بود، وی علاوه بر شغل اصلی خود، ترتیب امور مالی ازجمله نگهداشتن حساب هزینه و درآمد دولت را نیز برعهده داشت و در پاره‌ای از موارد به نمایندگی ازطرف شاهنشاه مأموریتهای سیاسی نیز می‌یافت و امور مربوط به روابط با کشورهای خارجی درشمار خدمات وی قرار می‌گرفت و از این‌نظر عمل وی مشابه وزیر امورخارجه عصر حاضر می‌باشد.

۱۱- ایران در زمان ساسانیان ـ صفحه ۲۶۵.
۱۲- تاریخ ایران ـ صفحه ۱۲۴.

واستریوشان‌بذ «سالار»

واستریوشان سالار (رئیس طبقه کشاورزان و صنعتگران) سرپرستی امور مالیات کشور، مراقبت در امور کشاورزی و صنعت و تجارت از وظایف واستریوشان سالار بوده و درواقع وی هم سمت وزیر مالیه و هم در عین‌حال وظایف وزیر کشاورزی و وزیر بازرگانی را برعهده داشته است.

پیگولوسکایا، در بیان وظیفه واستریوشان‌بذ این‌چنین آورده است:

«واستریوشان سالار به‌سمت «رئیس خراج» امور مربوط به زراعت را بطور عموم اداره می‌کرد. رئیس پیشه‌وران یا هوتخشبد مدیر امور مربوط به اصناف و بازرگانان بود... و این‌که شخص واستریوشان سالار، درآمدها و هزینه‌های دولت را از نظر شاه می‌گذرانید نشان می‌دهد که وی شغل اداره امور مالی را بطور عموم عهده‌دار بوده»[۱۳].

مؤبدان موبد

مقام قضا و داوری، امور مربوط به فرهنگ تعلیم و تربیت و سازمانهای وابسته به آن و همچنین موقوفات در جامعه ایران آن‌روز از طرف دولت به طبقه روحانی واگذار شده بود و باوجود اینکه دیوان عدالتی وجود داشت، ولی عملاً هیأت دولت مداخلهٔ مستقیم در این امور نمی‌کرد و دخالت او بیشتر جنبه نظارت را داشت و روحانیان امر داوری را برعهده داشتند.

رئیس طبقه روحانیان ظاهراً از طرف شاهنشاه انتخاب می‌شد، قدرت سیاسی جامعه روحانی مانند نجبا و اشراف دودمانهای ممتاز کشور بود، اینان نه‌تنها در امور مربوط به قضا و روحانیت قدرت خود را در امور دولت اعمال می‌کردند بلکه در سایر امور عرفی کشور با استقلال تمام مداخله و نفوذ داشتند. رای مؤبدان موبد در عزل شاه و انتخاب در شورای اشراف، نافذ و در درجه اول اهمیت قرار داشت. طبیعی است که مقام او در سیاست عمومی و اداره امور کشور برتر از مرتبه یک وزیر و کم و بیش همکار با وزرگ فرماذار می‌باشد، و به‌گفته هانری ماسه درمقابل وزرگ فرماذار که رئیس غیر مذهبی کشور است، یک رئیس عالی مذهبی برای اخذ تصمیم دربارهٔ مسایل مذهبی قرار داشت به نام مؤبدان موبد. وی حل و فصل مسایل سیاسی و فلسفی مربوط به مذهب

۱۳ـ تاریخ ایران ـ ترجمهٔ کریم کشاورز، صفحات ۱۲۴ و ۱۲۶.

زردشت را انجام می‌داد.

نامبرده درباب وظایف رئیس مذهبی چنین آورده است:

«حل مسایل تئوریک الهیات و مشکلات دینی و تمشیت امور سیاسی مذهب به‌عهده وی بود. تعداد بیشماری از روحانیان در کلیه امور مهمه زندگی مؤمنین دخالت کرده و زندگی روزمره آنان را کنترل می‌نمودند. روحانیان از این راه ثروت بی‌پایانی بدست آورده و ضمن بسط قدرت خویش دولت مستقلی در داخل دولت بشمار می‌رفتند، در مسایل کلی و امور مملکتی نیز مخصوصاً هنگامی که نیروی شاهان رو به‌ضعف می‌نهاد روحانیان دخالت کرده و با همدستی نجبا و اشراف جبهه‌ای در برابر شاه تشکیل می‌دادند و چنین صف‌آرائیها و برخوردها قدرت دولت ساسانی را تضعیف و به‌انحطاط آن کمک می‌نمود».[۱۴]

وزارت در ایران بعد از اسلام

در عصر استقرار حکومت اسلام در ایران، مقام وزارت در دولتها معنی و مفهوم مشاورت و معاونت خود را به‌عنوان عالیترین مقامات سیاسی کشور، بعد از مقام سلطنت همچنان حفظ کرد. باتوجه به اصل عدم مسئولیت قانونی قرنها تا پیدایش حکومت مشروطه وزیر به‌عنوان نماینده مقام سلطنت استبدادی مطلق در سیاست عمومی کشور و اداره امور کشوری و لشگری و قضایی و مالی دخالت مستقیم می‌کرد.

مطالعه و پژوهش در حقوق عمومی ایران و تحول آن درطول تاریخ مبین این نکته است که اصل تعاون[۱۵] حتی در حکومتهای بعد از اسلام که قاعدتاً متکی به قوانین اسلامی باید باشد، هیچگاه براساس قوانین موضوعه نبوده است. همانگونه که اختیارات رئیس مملکت در «مقام سلطنت» در اداره مملکت فوق تصور بود، قدرت و اختیارات وزیر اعظم و همکارانش که طرف شور و همکاری رئیس مطلق استبدادی مملکت بودند نیز بتبع آن درمقابل اکثریتی که تحت تسلط حکومت قرار داشتند مقید به حدودی

۱۴ـ تاریخ تمدن ایران ـ ترجمه جواد محیی، صفحهٔ ۲۰۰.

۱۵ـ اصل یازدهم قانون اساسی از کتاب مستنبط: این اصل برای اجرای قوانین: اولاً مردم را مکلف به همکاری با رئیس حکومت نموده است و ثانیاً مردم را مکلف ساخته که بر کارهای مجریان قانون و عمال و مأمورین وی نظارت کنند. تاریخ حقوق ایران ـ صفحهٔ ۴۱.

نبود.

در ایران قبل از مشروطیت، بویژه قبل از اسلام، قانونی که براساس آن برای عهده‌داران وزارت مسئولیت خاصی درمقابل مقام یا مقاماتی بوجود آورد و ملت حق نظارت اجرایی بر کارهای وزیر یا هیأت دولت داشته باشد تدوین نشده بود. تنها مقام سلطنت غالب بر مقام وزارت بود. چه عمل وزارت مستقیماً زیر نظر رئیس مملکت وقت و با نظارت آن مقام در کلیهٔ شئون و احوال کشور صورت می‌گرفت.

ناگفته نماند که مسئولیت وزیر و همکاران او درمقابل مقام سلطنت نیز در ادوار گذشته تاریخ مسئولیت قانونی نبود، همچنانکه بجای خود در بحث از وزارت در دوره مشروطیت خواهد آمد، تنها پس از آنکه دولت به‌عنوان یک سازمان سیاسی فرمانروا با تکامل تدریجی خود از تغییر اوضاع اجتماعی متأثر گردید، و حکومت سلطنتی استبدادی به حکومت سلطنتی مشروطه و انفصال قوای سه‌گانه جامعه تبدیل شد، مقام وزارت در حکومت ایران ماهیت معاونت و مشاورت به معنی اعم خود را از دست داد و به‌عنوان قوه مجریه تحت ریاست مقام سلطنت که رئیس قوه مجریه در حکومت مشروطه است تبدیل شد و وزیر اعظم و هیأت وزراء درمقابل مجالس قانونگذاری مسئولیت قانونی پیدا کردند.

لقب وزیر بزرگ در دوره‌های حکومتهای بعد از اسلام، متغیر به چشم می‌خورد و عناوین وزیر اعظم، خواجه اعظم، صدراعظم و جزاینها متداول بوده است. در این‌دوره از تاریخ عنوان وزیر منحصر به تشکیلات دولت مرکزی و هیأت دولت که مراد ما در این تحقیق می‌باشد نبود، بلکه علاوه بر کسانی که برای اداره امور شهرستانها به‌عنوان والی، امیر یا حاکم از طرف دولت مرکزی انتخاب می‌شدند دو شخص دیگر نیز که سمت مشاور و معاون و پیشکار حاکم را داشتند گسیل می‌کردند تا برای اداره امور مالی آن ناحیه (رئیس مالیات ولایتی و ایالتی، مستوفی) و پرداخت حقوق سپاهیان باعنوان وزیر به‌کار پردازند. این پست و عنوان در تمام ادوار قبل از مشروطیت در تشکیلات اداری شهرستانها دیده می‌شود.

وزارت و سازمانهای مرکزی دولت را در دوران بعد از اسلام بتبع تاریخ سیاسی، حکومت ایران در دوره خلفا و تشکیل سلسله‌های ملی در ایران می‌توان مورد بحث قرار داد.

وزارت در دوره خلفا

خلافت در زمان خلفای راشدین صورت اداری و سازمانی نداشت و بصورت بسیار ساده اداره می‌شد. دستگاه خلافت درضمن پرداختن به امور سیاسی قلمرو حکومت خود، بیشتر جنبه دینی داشت و بااینکه امر مشاوره در مهمات امور کشور از زمان پیامبر اسلام(ص) معمول بوده است ولی هیچگاه تشریفات اداری حکومت سلطنتی به آن عنوان که معمول حکومتهای سیاسی است موجود نبود و منصب وزارت سازمان‌یافته به آن معنی که منظور بررسی ما است صورت تحقق نیافت.

اما با گذشت زمان و دگرگونی وضع خلافت و گرایش آن به‌سوی سلطه و نظام پادشاهی خلفا به‌منظور ادارهٔ امور قبایل مفتوحه و کشورداری ناگزیر از انتخاب وزیر بطور رسمی برای مشاورت و معاونت گردیدند.

ابن‌خلدون دربیان موقع و مقام منصب وزارت در عهد بنی‌امیه چنین آورده است «وزارت در این روزگاران بالاترین درجات در دولت بنی‌امیه بشمار می‌رفت. چه وزیر بطور عموم در چگونگی تدبیر امور و مشاغل دولتی و جریان امور کشورستانیها و نگهبانی و مسائلی که مربوط بدان می‌شود ازقبیل نظارت در وضع دیوان سپاه و لزوم پرداخت مستمری‌های سالیانه به‌شایستگی و جز اینها می‌اندیشید.»[۱۶]

چون خلافت به عباسیان رسید و قلمرو حکومت اسلامی وسعت گرفت. خلفا برای بسط قدرت طبعاً به توسعه سازمانهای اداری پرداختند و به تقلید از ایران مقام و منصب وزارت را به‌عنوان یکی از پایگاه‌های مهم حکومت رسمیت دادند. وزیر در دستگاه خلافت عباسیان ولایت عام و اختیارات تام یافت و بسیاری از وظایف و تکالیف خلافت اعم از وظایف لشگری و کشوری ازجمله اجرای احکام خلیفه، نظارت در دیوانهای مختلف مالی، دیوان رسائل و بندگان، دیوان مربوط به امور جنگی، امور قضائی و کشوری در صلاحیت مقام وزارت قرار گرفت.

درواقع به‌گفتهٔ مورخان مقام وزارت، شمشیر و قلم را دراصطلاح عصر خود در دست داشت، و در مواردی خاص نیز پاره‌ای از وزراء قدرت بی‌حد و حصری درمقابل خلفا پیدا کرده، درنتیجه قدرت وزارت درعمل بر خلافت فزونی یافت، ازجمله این موارد را در وزارت خاندان ایرانی برامکه می‌توان یافت.

۱۶ـ مقدمهٔ ابن‌خلدون ـ ترجمهٔ محمد پروین گنابادی، صفحهٔ ۴۵۵.

برمکیان در سازمان حکومت خلفا اختیارات وسیع یافتند و غالباً حکام و قاضیان را اسماً با موافقت خلیفه و رسماً به‌اختیار خود منصوب و معزول می‌کردند[۱۷]:

فیلیپ ک.حتی، از منصب وزارت و موقعیت سیاسی وزیر در سازمان خلافت عباسیان این‌چنین یاد می‌کند:

«بدنبال مقام خلیفه منصب وزیر بود که آنرا از ایران گرفته بودند. وزیر قائم‌مقام خلیفه بشمار بود و هرچه خلیفه به عیاشی و تفریح سرگرمتر می‌شد نفوذ وزیر بیشتر می‌شد.»

در فرمانی که ناصر خلیفه (۵۷۶-۶۲۲ هجری) درباره انتصاب وزیر خویش صادر کرده در عین اینکه نظریه الهی بودن سلطنت را یادآور می‌سازد، از موقعیت ممتاز و بارز مقام وزیر در دستگاه خلافت نیز سخن می‌گوید.

«محمدبن برزقمی به همه‌جا و بر همه‌کس نایب ماست و هرکه اطاعت او کند اطاعت ما کرده و هرکه اطاعت ما کند اطاعت خدا کرده و هرکه اطاعت خدا کند او را به بهشت می‌برد، و هرکه نافرمانی او کند، نافرمانی ما کرده و هرکه نافرمانی ما کند نافرمانی خدا کرده و هرکه نافرمانی خدا کند او را به جهنم می‌برد».

ماوردی صاحب کتاب احکام‌السلطانیه از دو نوع وزارت در عصر عباسیان یاد می‌کند[۱۸].

۱- وزارت تفویض،

۲- وزارت تنفیذ،

وزیر تفویض به‌عنوان نماینده تام‌الاختیار خلفا در انجام کلیه امور عمومی جامعه مداخله می‌نماید.

شرایط این نوع وزارت عبارتست از:

۱- متدین به دین اسلام

۲- عدالت وزیر

۳- بلوغ و عقل و رشد و نداشتن جنون ادواری

۱۷- تاریخ عرب - صفحهٔ ۴۰۵.

۱۸- ابوالحسن ماوردی - متوفای به سال ۴۵۰ هجری مؤلف کتاب احکام‌السلطانیه از فقهای بزرگ شافعی است. و کتاب احکام‌السلطانیه وی در سال ۱۸۵۳ انتشار یافته است.

۴ـ حریت
۵ـ آشنائی کامل به علوم و فنون جنگی و امور مالی
۶ـ علم و آگاهی به احکام شریعت

وزیر تنفیذ ـ عنوان مأمور و نماینده رئیس حکومت «خلیفه» را در سازمان دولتی دارد. در این وزارت به‌نظر مؤلفان حقوق عامه وزیر می‌تواند، غیرمسلمان باشد (مثلاً ممکن است، ذمی‌مستامن و معاهد باشد)[۱۹].

مورخان و محققان جامعه اسلامی در بیان دو نوع وزارت فوق و حدود وظایف آنها چنین آورده‌اند:

وزارت تفویض

در این نوع وزارت، وزیر از طرف خلیفه متصدی انجام دادن همه وظایف می‌گشت که در صلاحیت خلیفه یا سلطان بود و همه امور را با فکر و نظر شخصی انجام می‌داد، و درواقع عملاً وزیر بر رئیس حکومت غالب بود و با استقلال تمام، معاونت در همه شئون کشوری با اختیارات تام داشت، بعبارت دیگر از جنبه حقوقی صلاحیت وی همچون صلاحیت رئیس مملکت در کلیه امور مملکت بشمار میرفت، جز در سه مورد زیر که اختیارات محدودی داشت و دربارهٔ آنها مجاز نبود.

۱ـ حق تعیین ولیعهد که وزیر در آن مداخله نداشت و ویژه خلیفه بود.

۲ـ خلیفه می‌توانست هرکسی را که وزیر بکار گماشته عزل کند، ولی وزیر حق برکنار ساختن کسانی را که خلیفه یا سلطان بکار برمی‌گماشت نداشت.

۳ـ خلیفه حق استعفا از امامت دارد ولی وزیر تفویضی نمی‌تواند درخواست کناره‌گیری از شغل وزارت را از ملت بخواهد. «زیرا انتخاب وی به شغل وزارت از طرف خلیفه صورت می‌گرفت نه از طرف ملت»[۲۰].

وزارت تنفیذ

در این نوع وزارت برعکس نوع نخستین، استقلال وزیر از طرف خلیفه محدود

۱۹ـ تاریخ حقوق ایران ـ تألیف جعفری‌لنگرودی، صفحهٔ ۹۱.
۲۰ـ مقدمهٔ ابن‌خلدون ـ فصل سی و چهارم مبحث وزارت، صفحهٔ ۴۵۷.

می‌شد و درواقع وی رابط رئیس حکومت «خلیفه» با ملت است. وزیر تنفید صرفاً اوامر و احکام خلیفه را به رعیت و حکام و والیان ابلاغ می‌کند و متقابلاً عرایض و درخواستهای اهالی را به‌نظر وی می‌رساند. مأموران عالیرتبه در این نوع وزارت ازطرف وزیر انتخاب نمی‌شوند، بلکه وزیر فرمانهای عزل و نصب را که از طرف خلیفه صورت می‌گیرد به کارمندان و حکام و والیان ابلاغ می‌کند. عمل مشورت و همکاری از طرف رئیس دولت معمولاً به دو فرد تفویض می‌شود، یک وزیر برای اداره امور مالی کشور و یکی برای اداره امور لشگری و نظامی، حال آنکه در وزارت تفویضی وزیر هر دو نوع شغل را با هم عهده‌دار است.

ابن‌خلدون با اشاره به دو نوع وزارت مذکور در فوق به عهد خلفای عباسی مبنای تقسیم را بر کیفیت قدرت و استقلال‌خواهی وزیران و استیلای آنان بر خلیفه قرار می‌دهد و چنین یادآور می‌شود (موضوع غلبه یافتن و تسلط جوئی وزیران همچنان ادامه یافت تاآنکه فرمانروائی به پادشاهان غیر عرب منتقل شد و رسم خلافت بی‌رونق شد و این غلبه‌جویان القاب خلافت را به خود نسبت نمی‌دادند و از شرکت با وزیران در القاب وزارت نیز استنکاف می‌ورزیدند، چه وزیران بمنزلهٔ چاکران آنان بشمار می‌رفتند. از اینرو خود را به نام «امیر» و «سلطان» می‌خواندند و نام وزیر را برای کسانی که خلیفه آنها را به امور مخصوص خویش می‌گماشت و این وضع تا پایان دولت ایشان همچنان بر جای بود.)

ازپیش اشاره شد، تشکیلات حکومتی عصر خلفا تدریجاً به دست ایرانیان اداره می‌شد و به‌تقلید از سازمان اداری عصر ساسانیان به دستگاه سلطنتی تبدیل گشت، چرخ اداره امور سلطنتی و امور حکومتی خواه‌ناخواه درعمل در واحدهای متفرق به سرپرستی مقام معاونت خلیفه «منصب وزارت» متمرکز گردید و به‌بیانی روشنتر اداره عمومی جامعه و وظایف حکومت در عصر خلفا صورت سازمانی و تشکیلات اداری پیدا کرد.

وزارت در دوره سلسله‌های ملی ایران بعد از اسلام

پس از تجزیه دولت بنی‌عباس و روی‌کار آمدن سلسله‌های ملی در ایران بتدریج سلاطین برای حفظ استقلال کشور ارتباط و تبعیت خود را از دربار خلفا قطع کردند و به‌منظور تجدید حیات ملی و تشکیل حکومتی متمرکز، به تقویت دستگاه حکومتی

پرداختند و با ایجاد سازمانهای دولتی به سبک عصر ساسانیان وحدت و نظم و ترتیبی در کشور بوجود آوردند.

متصدیان مقام وزارت در تشکیلات دولت مرکزی با عناوین مختلف: خواجه بزرگ یا وزیر اعظم، صدراعظم، در سازمان دولت وظیفه معاونت و مشاورت در کلیهٔ امور مربوط به قوای سه‌گانه حکومت را برعهده داشتند، هرچند بنا به‌مقتضیاتی در دوره‌هائی از تاریخ ندرتاً وزرای متعدد در تشکیلات مرکزی پدید آمدند، ولی وزیر اعظم همچنان با حفظ عالیترین مقامات دولتی بعد از شاه کلیه وظایف مربوط به متصدیان سازمانهای مرکزی را در زمینه‌های مختلف سیاسی و اقتصادی و قضایی نظارت، و در اداره امور مداخله مستقیم می‌کرد.

در این‌دوره از تاریخ عنوان وزارت تفویض و تنفیذ در تشکیلات مرکزی دولت دیده نمی‌شود.

همچنانکه اشاره شد، عنوان وزیر در این‌عصر هم در تشکیلات مرکز و هم در تشکیلات اداری شهرستانها دیده می‌شود. به‌نقل از تاریخ شاهنشاهی عضدالدوله، در دوران حکومت آل‌بویه، عضدالدوله دیلمی مقام وزارت اعظم را به خلافت سنت، به دو تن با عنوان وزارت واگذار کرد[۲۱].

به‌گواه تاریخ وزراء، در عصر مغول و تیموریان نیز رئیس مملکت برای جلوگیری از قدرت شخصی وزیر اعظم امر وزارت را به دو فرد واگذار می‌کرد.

مؤلف تجارب‌السلف در عصر مغول تعداد آن را به چهار می‌رساند و در این‌باب چنین اشاره می‌کنند (در زمان قوبلای قاآن امور وزارت را در قبضه چهار نفر که در کیش موافق نبودند قرار داد تا بواسطه اختلاف عقیده، صورت موافقت میان ایشان روی ننماید و اموال دیوانی از خیانت مصون و محروس ماند.)

ناگفته نماند، که این کیفیت وزارت مشترک همچنانکه بیان شد در موارد استثنایی تنها در عصر مغول و تیموریان صورت گرفته است و تردید نیست که وزیر به‌مفهوم (وزیر اعظم) در همه ادوار تاریخ قبل از مشروطیت بیش از یک تن نبوده است

۲۱ـ یک تن از دو وزیر عضدالدوله، مردی مسیحی به نام نصربن هارون که از طرف عضدالدوله در شیراز صدارت می‌کرد و دیگری مطهربن عبدالله در بغداد و در دربار عضدالدوله بسر می‌برد. تاریخ شاهنشاهی عضدالدوله ـ صفحه ۲۲۷.

جز این که براساس تقسیم و توزیع کارهای مملکتی در دیوانهای مختلف، نقش رؤسای دیوان‌ها را در مرکز حکومت که از جهاتی حکم وزارتخانه‌های عصر حاضر را داشتند ملحوظ بداریم و از آنجا که هریک از رؤسای دیوانها متصدی قسمتی از امور عمومی کشور به سرپرستی و نظارت مستقیم وزیر اعظم در دستگاههای دولت مرکزی انجام وظیفه می‌کردند و از طرف شاهان وقت منصوب می‌گردیدند مشابه وزیران در هیأت دولتهای عصر کنونی بشمار آوریم.

اختیارات وزارت

بیش از این باجمال گفته شد در حکومتهای استبدادی و غیر مبتنی بر قانون اساسی، میزان اختیارات و تعیین وظایف هریک از سازمانهای حکومتی بموجب عرف و عادت می‌باشد و نخستین وجه تمایز حکومت عرف و عادت بویژه زمانی که همان آداب عرف هم مدون نباشد، ناپایداری و شخصی بودن قواعد و مقررات است.

پژوهش در کیفیت حقوق اساسی و اداری چنین حکومتهائی از آن‌نظر که مستند به قوانین مدون نیست و بدان سبب که مؤلفان گذشته غالباً دربارهٔ حکومتها در مورد حقوق مزبور سکوت اختیار کرده‌اند بس دشوار است و نمی‌توان نظر قاطع داد. بنابراین آنچه در اینجا نیز گفته آید تنها براساس استنباط از پند و اندرزهای ناشی از تجارب سیاستمداران و سخنانی دربارهٔ حکومت کمال مطلوب خواهد بود.

با اینهمه از بررسی اجمالی تعالیم و اندرزهای متفکران و مقررات بدون ضمانت اجرایی پیشنهادی سیاستمداران اعصار گذشته تحت عناوین آداب و سیاست وزارت، توصیه به پادشاهان در تدابیر لازم جهت انتخاب وزیر، ممکن است مسئول بودن شاغلان وزارت و همچنین سنگین بودن وظیفه آنان تنها در برابر مقام سلطنت و اقتدارات آنان در دایره سازمان و قوای حکومتی تاحدی روشن گردد.

فرمان انتصاب وزارت یکی از وزرای اعظم در عهد سلاجقه به‌عنوان معرف ارزنده و مدرک مستندی است که تشریح کننده مقام وزارت و موقع و نقش آن در سازمان حکومتی ایران می‌باشد. عین فرمان مزبور را از تاریخ وزارت در عهد سلاطین سلاجقه اثر مرحوم عباس اقبال در اینجا نقل می‌کنیم.

«منشورالوزاره برسم الصاحب مجدالدین نصرمن انشاء شرف‌الدین فی شهور

«اربع و اربعین خمسمایهٔ» اولین کاری که اندیشه صافی و نظر شافی بدان گمارند و مجامع رأی و همت به‌ترتیب آن مصروف دارند و در تمهید مبادی و تشیید مبانی آن احتیاط و تنوق نمایند کار وزارت است که مصالح جمهور و مناظم امور خلق بدان تعلق دارد بهاء و آرایش مملکت و نظام و آراستگی دولت از آن حاصل شود و از آن‌عهد که نوبت ملک و پادشاهی بما رسیده است و آفتاب جهانداری ما بر اقطار عالم تافته، اندیشه ما مقصور بوده است بدان که مملکت را ثبتهاالله دستوری متدین و عالم و کافی و خوب سیرت و نیکو سریرت و قوانین ملک شناخته و آینده دولت دانسته و سیر ملوک خوانده و از تجارب روزگار تهذیب یافته اختیار کرده آید تا ما را بر نیکوکاری دارد و راه‌های خوب نماید و هر آنچه نزدیکتر بود بمرضات ایزدی و محمدت عاجل و مثوبت آجل تحریض کند و مصدوقه حال رعایا و زیردستان صافی از شوائب و غرض بسمع ما رساند. مصالح کافهٔ مسلمانان یاد دهد و مقرر گرداند، چه ما بهمه حال آن فرمائیم کردن که وزیر گوید و پیش ما آرد و هرچه ما فرمائیم اعتماد بر قول او باید داشتن و فصول سخن او همه باصول انگاشتن، و مأثور است از خاتم‌الانبیاء صلواه‌الله و سلامه‌علیه، اذا ارادالله بملک خیراً فیض له وزیراً صالحاً ان‌نسی ذکره ان نوی خیراً اعانه وان اراد شکراً کفله ـ و حکمت در نهاد قاعدهٔ وزارت همین دیده‌اند که تا وزیر عون پادشاه باشد بر ذکر آفریدگار تبارک و تعالی کردن و شکر نعمتها گزاردن و عدل و دادگستریدن...»[۲۲]

مؤلف کتاب تحفه درباب هفتم، در اهمیت مقام وزارت چنین می‌نویسد:

«چون حق سبحانه و تعالی یکی از ملوک را بنظر عنایت ملحوظ فرماید و به سعادت دو جهانی محظوظ گرداند او را وزیری صالح کرامت کند که اگر دقیقه‌ای از دقایق عدل و احسان از لوح دل او برود او را بایاد دهد و اگر عزم اجمال حزم کند حسن معاونت دریغ ندارد. ملوک در معضلات امور برای ورویت وزراء پناه طلبند تا وزراء اعبا و اثقال از دوش ملوک تحمل نمایند. چه قواعد ملک به حسن تقریر وزراء ممهد است و فوائد دولت به‌یمن تدبیرشان منضد و کلک بیقرار گوهربار وزیر نایب تیغ مریخ آثار ملک تواند بود که «الوزیرعون الامیر و شریکه فی‌التدبیر».

و در جای دیگر از همین باب، در وظایف و اهمیت مقام وزارت (وزارت اعظم)

۲۲ـ وزارت در عهد سلاطین بزرگ سلجوقی ـ صفحهٔ ۲۵.

چنین آورده است:

«هرکه را حق سبحانه و تعالی به‌خلعت کرامت وزارت، که تالی خلافت و ثانی سلطنت است، و نضارت حدیقه دولت و بصارت حدقهٔ مملکت از تدبیر رای ثاقب ایشان تواند بود، تخصیص فرمود، و تاج این موهبت بر فرق مبارک او نهاد بر ذمت کرم او واجب شد که به عزم ثاقب و حد صاعد و اقبال مساعد بدین منصب خطیر اقبال نماید... بر کارها نواب کاردان و کافی معتمد علیه‌رحم دل خداترس جلد معین کند که بر فرط دوربینی و غایت عاقبت‌اندیشی او اعتماد داشته باشد تا قضای حوایج مسلمانان را به‌جان نبندد، و وجوه خزانه را از وجوب انگیزند، و سمت اقتصاد را التزام نماید، و جانب رعیت را مستدعی دوام ایام دولت شناسد[۲۳].

شرایط وزارت

به‌استناد آثار اکثر اندیشمندان و مورخان درباب شرایط وزارت: وزیر کمال مطلوب علاوه بر دارا بودن عقل و خرد کامل، فرهنگ و ادب و حکمت عصر از جهات صفات اخلاقی نیز باید جامع خصال و کمال انسانی باشد، چه وزیر باتدبیر و کاردان از آنجا که عنوان ندیم و مشاور و معاون مقام سلطنت و درواقع نزدیکترین فرد از نظر اعمال حکومتی و سیاسی به شاه است می‌تواند نه‌تنها در رفتار و طرز عمل پادشاهان بدون مبالغه تأثیر شگرف و انکارناپذیری داشته باشد، بلکه از آنجا که با هشیاری بسیار در جلب اعتماد شاهان در روش مملکتداری و اعمال سیاسی سلاطین نیز نقش قابل توجهی خواهد داشت.

ماوردی، درضمن بیان مقررات و قوانین مربوط به وزارت، در شرایط وزارت از خصوصیات لازم وزیری در زمینه صفات اخلاقی وی از:

امانت، راستگویی، قناعت، گذشت و مهربانی و همچنین دارا بودن هوش و ذکاوت سخن می‌راند.

مؤلف نصیحه‌الملوک، از شرایط وزارت، صفات وزیر را بدین‌سان آورده است «و اما دستور چنان باید که دانا و خردمند و پیر بود، زیراکه اگرچه وزیر جوان بود و خردمند چون پیر نبود آزمایش ندارد و آنچه مردم از روزگار می‌آموزد از هیچکس نتواند

۲۳ـ تحفه ـ به‌اهتمام محمدتقی دانش‌پژوه، صفحات ۱۰۱ و ۱۰۲.

آموخت و دستور نیک آرایش پادشاهی است و آرایش پاکیزه و نیکو باید و چنین گفته‌اند که دستور پنج چیز باید تا کارش پسندیده و نیکو بود.

۱ـ هشیاری، که به هرکار که اندر شود بیرون شدنش بیند،

۲ـ دانش، که کارهای پوشیده بر وی آشکارا شود،

۳ـ دلاوری، که از چیزی که نباید ترسید بترسد و بددلی نکند،

٤ـ راستی، که با همه‌کس جز به راستی کار نکند،

۵ـ نگاهداشتن راز اندر همه وقتی که جان بدهد و راز نگاهدارد.»

و نیز در جای دیگر گوید:

«اما بباید دانستن که پادشاهی به دستور نیک شایسته و باکفایت نیک آید، زیرا که هیچ ملکی بی‌دستور روزگار نتواند گذشتن و هرکه بر رأی خویشتن کار کند افتاده آید بی‌شک و از نیک‌بختی پادشاه بود که خدایتعالی او را وزیری شایسته دهد: راستگو و مهربان که پیغامبر(ص) فرمود که هرکس که امیری دهند یا کاری، خدایتعالی او را وزیری دهد، پارسا و راستگو و نیکوروی تا اگر امیر در کار رعیت از حق‌گزاری چیزی فراموش کند یادش دهد و اگر به‌یاد دارد یاری دهد.

آداب وزارت

به‌گواه تاریخ، استبداد مطلق سلاطین، مسئولیت وزیران را نسبت به مقام سلطنت خطیر و به‌احتمال قریب به‌یقین با استناد به آماری که در جای خود خواهد آمد منصب وزارت شغل سیاسی پرخطری است و سرانجام آن در حکومتهای غیرقانونی که مقام سلطنت تنها مقامی است که وزراء و سایر عمال دولتی درمقابل آن مسئول باشند، غالباً محکومیت در دادگاه و بارگاه سلطنتی و خشم مقام سلطنت را دربرداشته و به‌قتل و شکنجه منجر می‌شده است.

اکثر وزراء این‌چنین حکومتی علاوه بر وظیفه سیاسی و اداری خود برای مصون بودن از مواخذه و خشم پادشاهان ملزم به رعایت تشریفات و آداب خاصی نسبت به مقام سلطنت بوده‌اند ازجمله:

سمت ندیمی و مشاوری وزیر ایجاب می‌کند که وی شاه را از اعمال ناپسند بازدارد و به خوی نیکو بازآورد ولی رعایت این نکته فرض است که فعل پادشاه هرچند

از محارم شرع باشد باید با تأنی و تدریجی او را از آن کار بازدارد چه خودکامگی آنها باعث خواهد شد که چون سخن به مراد گفته نشود بتر کنند[۲۴].

و نیز لازمست برای حفظ آبادانی کشور و امنیت، پادشاهان را به رفتار نیک نسبت به لشگریان و احوال رعیت ترغیب و متمایل سازد.

درباب چهلم قابوسنامه در آداب وزارت چنین آمده است:

(بدان ای پسر که اگر چنان بود که به وزارت افتی محاسب و معامل و ملت‌شناس باش و معامله نیکو شناس و با خداوندان خویش راستی کن و انصاف ولی‌نعمت خویش بده، و همه خویشتن را مخواه که همه به تو ندهند... در وزارت معمار و دادگر باش، تا زبان و دست تو همیشه دراز بود و زندگانی تو بی‌بیم بود، اگر لشگر بر تو بشورند خداوند را ناچار دست تو کوتاه باید کردن، تا دست خداوند تو کوتاه نکند، پس آن بیدادی تنها بر تن خود کرده باشی، بر لشگر و بر خداوند و بر خویشتن کرده باشی و آن توفیر تقضیر کار تو گردد.)

و در جای دیگر، به وزیران توصیه می‌کند که: برای حفظ مقام و جان خویش از خیانت نسبت به مقام سلطنت اجتناب ورزند و چنین گوید که خیانت به شاه اگر وی دانا باشد برکناری وزیر بصورت نیکو با حفظ مال و جان او خواهد بود، ولی اگر نادان بود و خودکامه به‌وجهی هرچه زشتر او را معزول خواهد ساخت و مال و جان وی ایمن نخواهد بود. و از آنجا که دربار سلاطین مرکز فتنه و فساد و توطئه بوده است چنین اندرز می‌دهد که: وزیر باید هرچند درستکار هم باشد و نسبت به شاه خیانت نکند، معهذا از وی ترسان باشد و برای مصون بودن از سعایت و بدگویی حاسدان و دشمنان در هیچ حالی نباید شاه را تنها بگذارد و همه‌جا در التزام وی باشد، با گماردن چندتن از نزدیکان خود در دربار پیوسته از احوال پادشاه و اوضاع دربار آگاه گردد تا زهری را با زهری خنثی سازد[۲۵].

نویسنده تحفه‌الملوک درباب دهم در آداب خدمت پادشاهان چنین آورده است:

«اگر تقدیر باریتعالی سابق شده باشد که بندهٔ از وی به نزدیک پادشاه رود و خدمت او کند باید که به هیچ‌حال در پادشاه مخالفت نکند و خلاف نیندیشد که رسول(ص)

۲۴- نصیحت‌الملوک.

۲۵- قابوسنامه - صفحهٔ ۱۶۰.

فرموده است که: ان‌الله لیغضب علی من خالف‌السلطان (خدایتعالی خشم گیرد بر آن بنده که مخالفت پادشاه کند).

به خدمت پادشاه تواند قیام نمودن چنانکه واجبست که ده قاعده نگاهدارد و خلاصه آن اشعار گرداند تا از مواخذه و خشم پادشاه دور ماند.

اول ـ آنکه به هیچ حالتی در خدمت پادشاه بر افعال وی منکر نشود و اگرچه محارم شرع باشد بلکه بتأنی او را از آن منع کند،

دوم ـ آنکه همیشه در استمالت دل پادشاه کوشد و هرچه تقدیم دارد به‌وجه بندگی و خضوع کند،

سوم ـ آنکه به‌هیچ حال با ایشان حجت نگوید و مخالفت فرمان نکند،

چهارم ـ آنکه به‌هیچ حال به نواخت پادشاه غره نشود و بر او ایمن نگردد،

پنجم ـ آنکه پیوسته زبان نگاهدارد و در حضور وی بر کسی خشم نگیرد،

ششم ـ آنکه چشم و گوش را به فرمان پادشاه دارد هم اشارت او را امتثال نماید،

هفتم ـ آنکه چون با پادشاه سخن گوید نرمتر از آن گوید و با وی حجت نگیرد،

هشتم ـ آنکه از پادشاه بسیار حاجت نخواهد تا خود را از حرمت نیفکند و بر دل پادشاه گران نگردد و اگر حاجتی روا نگردد خشم نگیرد و بدان‌سبب از خدمت دوری نکند که آنگاه هلاک خود جسته باشد،

نهم ـ آنکه در خدمت پادشاه، خوی خوش عادت کند و گشاده‌روی باشد و از اندوهگینی و ترشرویی حذر کند،

دهم ـ آنکه تا تواند با خدمتکاران پادشاه دشمنی نکند و اگر چنانکه عداوتی باشد در حضرت پادشاه اظهار خصومت نکند و هرچه در حق وی به پادشاه گوید به‌وجهی عرضه دارد که به طریق نصیحت نزدیک بود و متضمن مصالح بزرگ تا به قبول نزدیکتر افتد و در جمله احوال صبر و آهستگی و رفق و مدارا را شعار و دثار خود سازد.»

صاحب اخلاق جلالی در آداب سلاطین و ارباب دولت چنین می‌نویسد:

«هیچ کار خطرناک‌تر از وزارت سلاطین نیست و وزیر را هیچ معاون چون امانت نه و اگر به خدمت مرسوم باشد باید که از شتم و سب مخدوم نرنجد و اصلاً از

آن ثقلی به‌خاطر راه ندهد و اگر دریابد که حساد با او در مقام کیداند اصلاً از آن متغیر نشود و از ایشان اظهار کینه و حقد ننماید، چه هرآینه موکد کید ایشان شود و اگر به مجادله انجامد از دایره وقار تجاوز نکند و جواب به طریق حلم گوید که همیشه غلبه با حلیم را باشد.»[۲۶]

۲۶ـ اخلاق جلالی ۳۰۵

فصل دوم

سازمانها و تشکیلات وزارتی و تطور آن در ایران قبل از مشروطیت

در حکومتهای استبدادی، دولت با مفهوم وسیعی که در حکومتهای دموکراسی و پارلمانی امروز وجود دارد هیچگاه تحقق نیافته بود و ما اصطلاح هیأت دولت را در این اعصار، از نظر تقسیم وظایف دولت و تفویض آن به متصدیان سازمانهای مرکزی باتوجه به نوع مشاغلی که برعهده داشته‌اند اطلاق می‌کنیم.

ناگفته نماند وزیران اعظم دوران استبداد که در همه دوره‌های تاریخ سیاسی از طرف شاهنشاه انتخاب می‌شدند وظایف سیاسی خود را با معاونت و کمک متصدیان سازمانهای اداری مرکزی با عنوان دیوان انجام می‌دادند. هرچند دیوانهای عصر استبداد را از نظر تشکیلات اداری و کیفیت اجرای وظایف نمی‌توان همانند با وزارتخانه‌های عصر حاضر دانست ولی ما در این فصل از نظر تقسیم و تمرکز پاره‌ای از امور عمومی را در دایرهٔ وظایف هریک از آنها با عنوان تشکیلات مرکزی دولتها، در دوران‌های مختلف تاریخ سیاسی ایران یاد می‌کنیم.

سازمانهای اداری در ایران باستان

همچنانکه درپیش اشاره شد، به علت قلت مدارک و اسناد تاریخی دوران ایران باستان، هرگونه گزارشی دربارهٔ حقوق اداری این‌عصر بی‌شبهه با قاطعیت و یقین همراه نخواهد بود و این نقص طبعاً دربارهٔ سازمانها و تشکیلات اداری آن‌عصر نیز صادق است.

پیرنیا مؤلف تاریخ ایران باستان، دربارهٔ تشکیلات اداری و سازمانهای موجود در عهد اشکانیان با قید احتمال از دیوانهای زیر نام می‌برد:

«دفترخانه سلطنتی، اداره جنگ، اسلحه‌خانه، مالیه و خزانه، چاپارخانه، «دیوان برث» ضرابخانه، ریاست تجار و کسبه و اداره گمرکات[۱].

وحدت حکومت در عصر ساسانیان و توسعه وظایف دولت مقتدر مرکزی، پیدایش و توسعه سازمانهای اداری را ایجاب می‌کرد. دولت شاهنشاهی ساسانی با مرکزیت کامل خود جانشین حکومت ملوک‌الطوایفی اشکانیان گردید و برای بسط قدرت و نفوذ خود در سراسر کشور، به تأسیس و توسعه سازمانهای دولتی ازقبیل دارائی، دادگستری، تشکیلات انتظامی و جزاینها پرداخت و به فرستادن مأموران رسمی بر اداره امور عمومی کشور و ادارهٔ سازمانهای مزبور به نواحی مختلف کشور اقدام کرد.

اداره امور فوق در مرکز کشور و شهرستانها در چندین اداره به نام دیوان[۲] انجام می‌گرفت. در عصر ساسانیان، بنا به تحقیقات پرفسور کریستن‌سن برای امور: کتابت‌سری، دبیرخانه، محکمه جنائی، اعطای نشان و منصب، مهمات لشگری، پست (برید) و ضرابخانه و اوزان و همچنین خالصجات سلطنتی، اداراتی موجود بوده است.[۳]

پیگولوسکایا، در بیان شعبه‌های مختلف دیوانهای عهد ساسانی، با توجه به مهرهای متعلق به دیوانها که معمولاً در اسناد بکار می‌رفته‌اند بدین کیفیت یاد می‌کند.

«مهر مربوط به امور محرمانه مخصوص دیوان سری، مهر مخصوص «تصویب» یا «تسجیل» و «تحکیم» مهر خراج مخصوص دیوان اداره امور مالی «دیوان خراج» و از وجود این مهرها و شیوه اداره امور لشگری این نتیجه عاید می‌شود که در دوران سلطنت ساسانی دیوانهای لشگری و مالی و کشوری و قضایی و همچنین دستگاه مفصل نظارت مرکزی و دفتر مخصوص سری وجود داشته است[۴].

۱ـ تاریخ ایران باستان ـ ج ۲، صفحهٔ ۲۶۶۳.

۲ـ دیوان کلمه‌ای ایرانی است و همریشه دبیر و دراصطلاح حقوق اداری، معنی مطلق اداره و تشکیلات اداری و دفتر را دارد. فرهنگ دکتر مصاحب.

۳ـ ایران در زمان ساسانیان ـ صفحهٔ ۲۷۶.

۴ـ تاریخ ایران ـ ترجمه کریم کشاورز، صفحات ۱۲۵ و ۱۲۶.

دیوانهای مزبور با تشکیلات و سازمانهای منظم و ترتیب کامل اداره می‌شده‌اند، بویژه دیوان مربوط به امور دفتری، دیوان مربوط به امور مالی و مالیات ارضی دوره ساسانیان معروف و مشهور بوده است و حکومتهای اسلامی تشکیلات اداری خود را از ایرانیان اقتباس نموده و به شرحی که خواهد آمد از تجارب دیوانیان و متخصصان اداری در سازمان دادن به حکومت خود بهره‌مند شده‌اند.

سازمانهای اداری ایران بعد از اسلام

سازمانهای اداری عصر خلفا

اداره امور مملکتی مسلمانان در نیم قرن اول اسلام، بین سازمانهای متفرق اداری تفکیک نشده بود و همه امور جامعه براساس احکام اسلامی بدون تشکیلات و سازمان ویژه‌ای به نظارت و مداخله مستقیم شخص پیشوای اسلام انجام می‌گرفت.

تااینکه در زمان خلافت عمر با گسترش دامنه فرمانروائی و افزایش میزان غنایم و درآمدها به تقلید از دوره ساسانیان به پیشنهاد ایرانیانی که نفوذ معنوی در دستگاه خلافت پیدا کرده بودند، لزوم ایجاد دفتری جهت ثبت و نگهداری مداخل و مخارج قلمرو خلافت با عنوان (دیوان) در مرکز خلافت تشخیص داده شد و یک تن به امور کتابت نامه‌های رسمی و حسابداری پرداخت.

پرفسور ر. لوی، مؤلف کتاب میراث ایران در توضیح از تأثیر شیوه مملکتداری ایرانیان در حکومت خلفای اسلامی این‌چنین اشاره می‌کند.

«وقتی عمر خلیفه اسلام در چگونگی تقسیم غنایم جنگ که چون سیل از ایران می‌رسید درمانده بود و نمی‌دانست چه‌کند دست به دامان یک تن ایرانی که در دستگاه دولت خود کار کرده بود زد، ایرانی مزبور پیشنهاد کرد که دفتری به نام دیوان آغاز شود و همه درآمدها و هزینه‌ها در آن ثبت گردد و این اداره اختیار بازرسی همه دخل و خرج را داشته باشد. از همین جوانه کوچک بود که دستگاه عظیم دولتی خلفا برای مدت چندین قرن کشورهای زیر فرمان خود را اداره می‌کرد[۵].

ولی توسعه دیوانها و افزایش متصدیان اداره امور دستگاه خلافت بتدریج صورت

۵- میراث باستانی ایران - صفحهٔ ۱۱۶.

گرفت، چنانکه تنها دیوان موجود عصر عمر همان دیوان «مراسلات و محاسبات» بود که بعدها به شعبه‌های متعدد و تاحدی مستقل از یکدیگر منشعب گشت. جرجی زیدان مؤلف تاریخ تمدن اسلام، دیوانهای منشعب و منتزع از دیوان فوق را چنین یاد کرده است:

۱- دیوان خراج، مخصوص درآمدهای مربوط به جزیه و مالیات زمین و محصول،

۲- دیوان زمام، مخصوص محاسبات لشگری،

۳- دیوان نفقه، مخصوص محاسبات کشوری،

٤- دیوان معادن و اقطاع، مخصوص املاک دولتها و معدنها،

۵- دیوان جند، مخصوص ثبت اسامی لشکریان و درجات آنان[٦].

وظایف دستگاه خلافت به‌سبب گسترش مناطق فرمانروایی فزونی یافت و نیازمندی به توسعه سازمانهای اداری افزایش دیوانها را ایجاب می‌کرد. در زمان امویان از چهار دیوان به‌شرح زیر نام برده می‌شود:

۱- دیوان خراج ۲- دیوان مستغلات

۳- دیوان خاتم ٤- دیوان رسائل

دیوانهای مزبور در عصر خلافت عباسیان که خلافت در عمل به سلطنت تبدیل شده بود بطور قابل ملاحظه‌ای افزایش یافت، تا آنجا که مؤلف تاریخ ایران به نقل از یعقوبی دیوانهای دوران اولیه خلافت عباسیان را بدین‌شرح آورده است[۷]:

۱- خزانه دولتی ۲- زرادخانه

۳- دیوان رسائل ٤- دیوان خراج

۵- دیوان مهر دولتی ٦- دیوان جنود

و نیز فیلیپ ک. حتی، از سازمانهای مختلف دولت عباسیان بدین‌ترتیب یاد می‌کند:

٦- تاریخ تمدن اسلام - تألیف جرجی زیدان، ص ۱۱٦.

۷- تاریخ ایران - ترجمهٔ کریم کشاورز، صفحهٔ ۲۰۲.

۱- دیوان خراج ۲- دیوان زمام (دیوان محاسبات)
۳- دیوان توقیع ٤- دیوان مظالم
۵- دیوان شرطه ٦- دیوان برید

ولی بنا به مندرجات تاریخ خاندان طاهری دیوانهای زیر، در عصر خلافت عباسیان کارهای کشوری و لشکری را اداره می‌کردند و متصدیان هریک از دیوانهای مرکزی با عنوان صاحب دیوان بعد از مقام وزارت اعظم مهمترین مقام دولتی را در دستگاه حکومت خلفا داشتند.

۱- دیوان جیش ۲- دیوان رسالت
۳- دیوان عرض ٤- دیوان برید
۵- دیوان نفقات ٦- دیوان خراج
۷- دیوان استیفا ۸- دیوان وظایف
۹- دیوان اقطاعات ۱۰- دیوان حرس
۱۱- دیوان حسبه یا احتساب یا رسیدگی به حرف و صنایع ۱۲- دیوان اوقاف
۱۳- دیوان مظالم ١٤- دیوان اشراف

سازمانهای اداری ایران در دوره سلسله‌های ملی

به‌گواه تاریخ، دیوانهای مزبور در دوره‌های مختلف تاریخ بنا به‌مقتضیات هر عصر متغیر بوده است.

در دوره سامانیان، از نه سازمان مرکزی که هریک عهده‌دار یک رشته از امور اداری مملکت بوده‌اند نام برده شده است:

۱- دیوان وزارت «صدارت» ۲- دیوان استیفا
۳- دیوان رسائل ـ طغرا ٤- دیوان صاحب‌الشرطه
۵- دیوان محتسب ٦- دیوان اشراف
۷- دیوان موقوفات ۸- دیوان صاحب‌الجیش
۹- دیوان حاجب‌البرید

سازمانهای مذکور را پیگولوسکایا، با افزایش دیوان اراضی خاص خاندان سلطنت با این عناوین آورده است:

۱- دیوان خراج
۲- دیوان رسائل
۳- دیوان عرض
٤- دیوان صاحب برید «پست» که تجسس و کسب اطلاعات را نیز برعهده داشت.
۵- دیوان مشرفه
٦- دیوان قاضی
۷- دیوان محتسب کل
۸- دیوان اراضی خاص خاندان سلطنت
۹- دیوان وقف
۱۰- دیوان ارتش (از گارد غلامان و سپاهیان فئودالی مرکب بود)[۸].

مؤلف تاریخ شاهنشاهی عضدالدوله، شماره دیوانهای عهد سلاطین آل‌بویه را در حدود ده می‌داند و از مهمترین آنها بدین شرح نام می‌برد[۹]:

۱- دیوان رسائل
۲- دیوان جیش یا سپاه
۳- دیوان نفقات یا هزینه‌ها
٤- دیوان بیت‌المال
۵- دیوان برید
٦- دیوان توقیع
۷- دیوان خاتم یا مهر

مورخ معاصر عباس اقبال در تاریخ وزارت در دوره سلاطین سلاجقه، از متصدیان پنج سازمان مرکزی به‌عنوان اداره‌کنندگان امور مملکتی بدین‌شرح نام می‌برد:

۱- دیوان صدارت یا وزارت ـ متصدی این شغل خواجه بزرگ «دستور، وزیر، صدر» بوده است.

۲- دیوان طغرا ـ ریاست این دیوان در ایامی که وزیر بزرگ غایب بود امور مربوط به وزیر اعظم را انجام می‌داد. این دیوان شعبه دیگری به نام دیوان‌الرسائل و انشاء را نیز شامل بود که عده‌ای دبیر و کاتب متصدی امور مربوط به آن بودند.

۳- استیفاء ـ این دیوان برعهده مستوفی است و مقام او در مملکت بعد از مقام

۸- تاریخ ایران ـ صفحهٔ ۲۸۵.

۹- تاریخ شاهنشاهی عضدالدوله ـ صفحات ۲۲۳ و ۲۲٤.

وزیر اعظم است.

۴- دیوان اشراف - متصدی این دیوان را مشرف می‌نامیدند.

۵- عرض‌الجیوش - رئیس این دیوان عارض لقب داشته است.

رؤسای دیوانهای پنجگانه هر یک معاونی داشتند که در اداره امور با عنوان نایب با آنان همکاری نزدیک داشت.

ناگفته نماند که دیوانهای پنجگانه عصر سلاجقه اقتباس از دیوان سلاطین غزنوی بوده است.

نخجوانی مؤلف کتاب دستورالکاتب فی تعیین مراتب، تشکیلات اداری مرکز حکومت را به‌قرار زیر آورده است:

۱- دیوان سلطنت یا دیوان اعلی
۲- دیوان بزرگ یا دیوان وزارت
۳- دیوان استیفاء
۴- دیوان قضا
۵- دیوان انشاء
۶- دیوان اشراف
۷- دیوان الغ بیتکچی
۸- دیوان نظر

بنا به مندرجات تزوکات تیموری، در تشکیلات مرکزی حکومت در عصر تیمور هیأتی با عنوان وزیر و مفهوم معاونت در اداره امور عمومی جامعه با وزیر اعظم و سایر متصدیان سازمانهای اداری همکاری داشتند. در کتاب فوق تحت عنوان تزوک خدمت وزراء، هیأت دولت را بدین‌شرح آورده است[۱۰]:

۱- وزیر مملکت و رعیت: که موظف است مهمات و معاملات و احوال رعیت و حاصل و واصل و فاصل ولایات و مداخل و مخارج و آبادانی و معموری و نسق ملک به عرض برساند.

۲- وزیر سپاه.

۳- وزیر سایر و هوای: که اموال غایبی و فوتی و فراری و زکوه و باج احوال آیندگان و روندگان و مواشی و مراعی و آبخور و علف‌چرا که آنچه از این مداخل جمع آید ضبط نموده به طریق امانت و نگاهداری و آنچه اموال غایب و اموات باشد به وارثان ایشان برساند.

۱۰- تزوکات تیموری - صفحهٔ ۳۰۰.

۴- وزیر کارخانجات سلطنتی ـ که از مداخل و مخارج و جمع خرج خزانه و دواب آگاه باشد.

۵- وزیر سرحدها و مملکت خاصه (تعداد وزراء سرحد و مملکت خاصه سه تن آمده است).

علاوه بر هفت وزیر فوق که تابع دیوان بیگی می‌باشند، از غرض بیگی، صدرالصدور، منشی محرم، مجلس‌نویسان به‌عنوان اعضاء دیوان حضور «دیوان سلطنت» نیز نام برده می‌شود.

در زمان صفویه چنانکه در تذکره‌الملوک، درباب دوم در بیان مناصب امرای عظام آمده، هیأت دولت مرکزی به شرح زیر معرفی شده است:

۱ـ عالیجاه وزیر اعظم دیوان اعلی «ملقب به اعتمادالدوله» وزیر دست راست.

۲ـ مجلس‌نویس یا واقعه‌نویس[۱۱] «وزیر دست چپ»

۳ـ دیوان بیگی «وزیر دادگستری»

۴ـ مستوفی‌الممالک «وزیر دارایی»

۵ـ قورچی‌باشی ملقب به امیرالامراء «وزیر جنگ»[۱۲]

۶ـ قوللر آقاسی‌باشی «رئیس غلامان»

۷ـ ایشیک آقاسی‌باشی «رئیس تشریفات»

۸ـ ناظر بیوتات[۱۳].

پنج مورد فوق ارکان دولت مرکزی و سه مورد اخیر رؤسا و سران دربار سلطنتی می‌باشند. قدرت وزیر اعظم در عهد صفویان هرچند محدود به قواعد و مقررات اداری

۱۱ـ این منصب از نظر وظیفه همان است که در دوره قبل از مغول بعنوان صاحب دیوان رسائل آمده است.

۱۲ـ در دوره تیمور صاحب این منصب بعنوان وزیر سپاه آمده است.

۱۳ـ مؤلف تذکره‌الملوک درضمن بیان وظایف این شغل درحالی‌که آن را همردیف سایر مقامات وزارت می‌آورد از وزیر بیوتات به‌عنوان همکار و معاون وی نام می‌برد، ولی مؤلف تاریخ حقوق ایران وزیر بیوتات را درمقابل ناظر بیوتات و حتی مافوق ناظر بیوتات آورده است و از وی تحت عنوان مقامات وزارتی نام برده است، درحالی‌که برای ناظر بیوتات عنوان وزیر را قید نکرده و او را در زمره وزراء دربار تیمور نام نمی‌برد.

صحیحی بود ولی بتدریج با از میان رفتن قدرت و نفوذ امراء قزلباش، نفوذ وی در دستگاه سلطنت و حکومت عملاً افزایش فوق‌العاده یافت.

در عهد صفویان سمت وزیر اعظم یا به دیگر سخن وزیر دیوان عالی، یا وزیر دیوان‌الممالک با لقب اعتمادالدوله، مشاور عمدهٔ مقام سلطنت، مأمور اجرای اوامر و دستورهای شاه در کلیه امور عمومی مملکت و همچنین ریاست شورای مملکتی می‌باشد[۱۴].

اعتمادالدوله علاوه بر ریاست هیأت دولت و نظارت مستقیم در امور مربوط به امراء دولتخانه و سرداران و رؤسای دربار سلطنتی به وظایف امرای غیر دولتخانه (ولات، بیگلربیگیان، خوانین، سلاطین) که ازجمله امراء جانقی[۱۵] و کارمندان عالیرتبه دولت محسوب می‌شدند نیز مستقیماً رسیدگی می‌کرد و کلیه فرمانها و احکام مقامات دولتی اعم از لشگری و کشوری و احکام و دستورهای مالیاتی نخست به مهر وزیر اعظم و بعد از آن به خاتم پادشاهی موشح می‌گردید. مؤلف تذکره‌الملوک از حدود اختیارات و اعمال قدرت وزیر اعظم چنین یاد می‌کند.

۱- کلیه انتصابات اعم از مقامات عالی و دانی با امضاء و تصدیق وی به مرحله اجرا می‌رسد.

۲- اداره امور مالی مملکت و ممیزی کلیه دادوستد مربوط به مالیات با وی بود.

۳- صحت عملیات کلیه ارباب مناصب مملکتی را مورد مطالعه و دقت قرار می‌داد.

٤- تعیین خط مشی سیاست خارجی و همچنین مذاکره با سفرای کبار و امضای قراردادها، و بطور کلی رهبری اداره امور خارجه از وظایف عمده و مهم اعتمادالدوله بوده است[۱۶].

۱٤- شورای مملکتی با عنوان مجلس اعلاء، در عهد شاه‌عباس اول از هفت تن به‌شرح زیر ترکیب می‌یافت «صدراعظم، مجلس‌نویس، دیوان‌بیگی، قورچی‌باشی، قوللرآقاسی، تفنگچی‌آقاسی و ایشیک آقاسی‌باشی» ولی بعدها به مقام دیگر ازجمله مستوفی‌المماک، ناظر بیوتات و میرشکارباشی نیز به عضویت مجلس اعلاء درآمدند.

۱۵- مراد امرای عضو شورای مملکتی در عهد صفویه است که تعداد آنها ۱٤ تن بودند و با عنوان و لقب عالیجاه در زمره عالیترین ارباب مناصب حکومتی بشمار می‌رفتند.

۱٦- سازمان اداری حکومت صفوی - صفحات ۱۳۷ و ۱۳۸.

به‌گواه تاریخ اداری عهد صفویان، بعد از وزیر اعظم، مقام واقعه‌نویس و ارباب شمشیر (امیران اربعه، قورچی‌باشی، و قوللر آقاسی، ایشیک آقاسی، و توپچی‌باشی) از سایر امراء عالیجاه جانقی درباری بالاتر بوده است.

در سطح پائین‌تر از هیأت دولت مرکزی، برای اداره امور عمومی جامعه و مقام سلطنت بنا به مندرجات تذکرةالملوک، گروه وزراء و مستوفیان که به‌منزله معاونان و همکاران امیران اربعه و رؤسای دربار سلطنتی می‌باشند قرار دارند.

نامبردگان در امور اداری و دفتری و حسابداری به فرماندهان چهارگانه و ناظر بیوتات کمک می‌کنند. وزراء در دستگاه اداری مرکز حکومت، بازرسان و نظاری بودند که از طرف وزیر اعظم امور مختلف مربوط به لشگر را تحت نظر داشتند. مستوفیان دراساس حسابدار و ثبات بودند و مهر ایشان در مواجب و مستمریها مورد استناد بوده است نه در مدارک انتصاب و خدمت.

در عصر صفوی، نظر به افزایش موقوفات، ضرورت متمرکز ساختن وظایف مربوط به آن در سازمانهای اداری خاص، دیوان محاسبات موقوفه بوجود آمد. تصدی این دیوان به‌طور معمول با رئیس روحانی وقت که در این عصر بنام صدرالصدور نامیده می‌شد اداره می‌گردید. باید افزود که دیوان محاسبات موقوفه یا دفتر موقوفات به دو دایره مشخص زیر تقسیم می‌گردید:

۱ـ دایره موقوفات خاصه یا موقوفات سلطنتی

۲ـ دایره دوم مخصوص موقوفات و اموالی که اشخاص و یا مؤسسات خصوصی وقف می‌کردند.

تقسیم کاری که از زمان مغول و تیموریان در دستگاه حکومت مرکزی ایران آغاز شده بود به دوران صفویان نیز انتقال یافت و همچنان ویژگی خود را حفظ کرد، جز اینکه مقتضیات اجتماعی عصر موجب گردید که سازمانهای اداری به‌صورت تکامل‌یافته و گسترده‌تری خودنمائی کنند. دستگاه دولتی تورم‌یافته عصر صفوی بنوبه خود به دولتهای بعدی نیز کم و بیش انتقال یافت، چنانکه تا اواخر دوره حکومت قاجاریان (ربع آخر قرن سیزدهم هجری قمری) تشکیلات اداری حکومت مرکزی اقتباسی از دستگاه‌های دیوانی دولت صفویان بوده است.

به‌نقل از مورخان دوره قاجار، مقامات مهم دولتی و به‌عبارت روشنتر هیأت دولت

مرکزی در دوران اول سلطنت سلسله قاجاریان عبارت بودند:

۱- صدر اعظم «با عنوان اعتمادالدوله»

۲- وزیر استیفاء «مستوفی‌الممالک»

۳- وزیر لشگر «لشگرنویس»

٤- رئیس دفتر مخصوص «منشی‌الممالک»

۵- صاحب دیوان «صدرالممالک»

مقامات مذکور امور مربوط به اوقاف و سیاست بین‌المللی، قضاوت و مالیه کشور را زیرنظر و مداخله مستقیم اعتمادالدوله اداره می‌کردند.

در سطح پائین‌تر از متصدیان فوق، افرادی با عناوین ناظر و سررشته‌داران، و لشگرنویسان و مستوفیان قرار داشتند. معاون صدراعظم تحت عنوان قائم‌مقام در دستگاه حکومت ولیعهد وقت انجام وظیفه می‌کرد، و درصورت عزل صدراعظم وقت وی عهده‌دار وظیفه وزارت می‌گشت و همچنانکه درپیش اشاره شد، عنوان وزیر در تشکیلات دولتی شهرستانها در این‌عصر نیز همچنان وجود دارد، بویژه شاهزادگانی که با سمت حکومت و والی به استانها و شهرستانها و نقاط کشور می‌رفتند افرادی را که به امور اداری و حسابداری وارد بودند با عنوان وزیر برمی‌گزیدند و اینان کار وصول مالیات آن استان و ناحیه و پرداخت حقوق و مستمریهای مأموران دولتی را برعهده داشتند.

از تاریخ تشکیلات و سازمانهای مرکزی این اعصار به شرحی که گذشت چنین برمی‌آید، نظر به محدودیت دامنهٔ وظایف حکومت و مداخله آنان در امور عمومی جامعه ایران، تغییر و دگرگونی قابل توجهی در سازمانهای اداری بوجود نیامده است.

توضیح آنکه در آن روزگاران کیفیت وظایف حکومت و تأمین نظم جامعه و حفظ ایمنی بصورت پیچیده و مشکلی که تمدن جامعه‌های صنعتی امروزه برای دولتها پیش می‌آورد مطرح نبوده و عوامل اجتماعی و اقتصادی عصر گسترش فعالیتهای مختلف خصوصی دولت را که در عین‌حال اهمیت عمومی نیز داشتند محدود می‌ساخت.

توجه به وظایف هریک از دیوانهای اعصار گذشته به شرحی که خواهد آمد، مؤید این مطلب است که دولتها در همهٔ دوره‌های مختلف تاریخ تا قبل از اواخر قرن نوزدهم و بیستم، صرفاً وظایف سیاسی را برعهده داشته‌اند و تنها پس از تکوین تمدن صنعتی و تحولات ناشی از آن است که وظایف حکومت از محدودیت سیاسی خارج

گردیده و با صورتی پیچیده به فعالیتهائی که بیشتر جنبه تأمین امور عمومی دارند گرایش می‌یابد.

این ویژگی در تاریخ سازمان حکومت ایران نظر به عوامل اجتماعی و سیاسی و اقتصادی چند از اواخر قرن نوزدهم و به دوران سلطنت آخرین پادشاهان قاجار آغاز شد و سیر اصولی و تکامل فنی خود را پس از تبدیل نظام سلطنت استبدادی به سلطنت مشروط طی کرد و ما در فصول آینده درضمن بیان وظایف وزارتخانه‌ها بتفصیل از آن سخن خواهیم راند.

و در اینجا به این نکته اشاره می‌کنیم که تحولات اجتماعی و سیاسی و اقتصادی ممالک مغرب زمین به‌دنبال نهضت عظیم صنعتی و سیر و انتقال آن به ایران از اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم بطبع منشاء تحولی در کلیهٔ شئون اجتماعی این کشور گردید. این سیر و تأثیر معنوی آن در تغییر شکل حکومت و تجدد سیاسی هرچند بسیار بکندی صورت گرفت ولی با آشنائی پاره‌ای از رجال سیاسی روشنفکر ایران به شیوه حکومت و سازمان دولتها به مفهومی که در رژیمهای دمکراسی و پارلمانی ممالک اروپائی وجود داشت و بویژه مسافرتهای متعدد ناصرالدین‌شاه به کشورهای فوق موجبات تغییراتی در سازمان سیاسی و مقدمات پی‌ریزی تشکیلات اداری نوین را فراهم ساخت.

هرچند دگرگونی حاصل از سیر افکار انقلابی اجتماعی و سیاسی ممالک اروپائی را در ایران روزگار سلاطین قاجار باید تقلید ناقص و نارسایی از تشکیلات حکومتهای غرب دانست، ولی بی‌شبهه می‌توان آن را به‌عنوان تهیه زمینه اصلاحات و ایجاد تحول عمیق در ترکیب سازمان حکومت و دولتها به مفهوم واقعی در حکومت پارلمانی عصر مشروطیت پذیرفت.

برقراری ارتباط مستمر و دائمی سیاسی و اقتصادی ایران با کشورهای خارجی در دوره فتحعلیشاه قاجار، خواه‌ناخواه ایجاد سازمانی مستقل را که عهده‌دار امور مربوط به خط مشی سیاست عمومی کشور با دولتهای خارجی باشد ایجاب می‌کرد. این سازمان با عنوان وزارت دول خارجه در حدود سال ۱۲۳۹ هجری قمری[۱۷] (زمان سلطنت

۱۷ـ قبل از این تاریخ نیز سازمان اداری مستقلی در سال ۱۲۳۶ هجری قمری برای رسیدگی به امور روابط خارجی به سرپرستی میرزا عبدالوهاب معتمدالدوله نشاط تأسیس شده بود که عنوان وزارتخانه نداشت.

فتحعلیشاه قاجار) تأسیس گردید و بدنبال آن سه وزارتخانه داخله، مالیه و فوائد عامه نیز بتدریج به‌صورت سازمانی مشابه سازمانهای دولتهای خارجی بوجود آمد و بدین‌طریق وظایف اعتمادالدوله (صدراعظم) بین چند وزیر تقسیم گشت و هر یک از وزرای نامبرده عهده‌دار قسمتی از امور مملکتی گردیدند و وزیر بزرگ رابط بین وزراء و شاه مملکت گردید و برای نخستین‌بار درطول تاریخ سیاسی ایران، نخستین هیأت دولت مرکزی با ریاست صدراعظم و چهار وزیر که سرپرستی و ادارهٔ وزارتخانه‌های فوق را عهده‌دار بودند، اداره امور عمومی را در مرکز کشور به‌عهده گرفتند.

ناگفته نماند که این تقسیم وظایف سیاسی و اداری و محدود ساختن قدرت صدراعظم‌ها همچنانکه در سلسله‌های تاریخی گذشته دیدیم فقط جنبه ظاهری داشت و درعمل قدرت مطلق وزیر بزرگ، اختیارات رؤسای دیوانها و سپس وزراء را محدود می‌ساخت. در این دوره از تاریخ نیز قدرت وزیران چهارگانه درمقابل اعمال خودسرانه و فرمانروائی صدراعظمها محدود می‌گردید، بطوری‌که در اوائل سلطنت ناصرالدینشاه استبدادطلبی و تمایل به حکومت انفرادی یک رجعت به گذشته را بوجود آورد و اداره امور کشور مجدداً زیر نظر مستقیم شخص صدراعظم قرار گرفت.

جالب توجه آن است که امیرکبیر که خود از پیشوایان و طلایه‌داران اصلاحات جدید و مترقیانه مقتبس از تمدن غرب بود، درعمل ادارهٔ امور مربوط به وزارت مالیه، جنگ، و دول خارجه را زیرنظر مستقیم خود قرار داد و شخصاً اداره امور مربوط به وظایف این سه وزارتخانه را زیرنظر گرفت[۱۸].

با انتقال نهضت عظیم صنعت جدید به ایران و تحولات و تغییرات اجتماعی ناشی از آن، حکومتهای وقت را همچنانکه درپیش اشاره شد با مسائل تازه و افزایش کمی و کیفی وظایف سازمانهای دولتی مواجه ساخت.

۱۸- وزارت امور خارجه پس از فوت حاجی میرزا مسعود از اواخر ربیع‌الاول ۱۲۶۵ وزیر مستقلی نداشت و امیرکبیر امور مربوط به این وزارتخانه را تحت‌نظر گرفت و میرزا محمدعلی‌خان تا ۱۹ رمضان ۱۲۶۷ با عنوان نایب اول وزارت دولت خارجه زیردست امیرکبیر به امور مربوط به این تشکیلات رسیدگی می‌کرد.

میرزا تقی‌خان امیرکبیر - تألیف عباس اقبال، صفحات ۱۳۲ و ۲۴۱.

پیچیدگی و گسترش وظایف دولتها، نیاز به تشکیلات نوین اداری و تفکیک و تقسیم وظایف و قدرتها را بتدریج پدید آورد.

ناصرالدینشاه با همه طبع استبدادطلبش، خواه‌ناخواه تحت‌تأثیر شرایط متغیر اجتماعی قرار گرفت و پس از برکناری و به‌قتل رساندن صدراعظم مصلح و ترقی‌خواه ایران امیرکبیر به‌منظور جلوگیری از تمرکز قدرت در شخص صدراعظم (میرزا آقاخان نوری) به تجزیه وظایف وی پرداخت، ازجمله اداره امور وزارت جنگ را در سال ۱۲۷۱ هجری قمری بموجب فرمانی که حاکی از بی‌نظمی امور لشگر در گذشته بود به مسئولیت یکی از امرای ارشد لشگر استقلال کامل بخشید و امور مربوط به وزارت خارجه و مالیه را نیز از وظایف صدارت مجدداً منتزع و سرپرستی و اداره آن را به افراد دیگری جز صدراعظم واگذار کرد.

امور فرهنگی و سرپرستی آن که تا قبل از امیرکبیر جنبه شخصی داشت و مورد توجه دولتها نبود و سازمان اداری خاصی از طرف دولت در این امر مهم نظارت و مداخله نداشت در سال ۱۲۷۲ هجری قمری در سازمانی به نام وزارت علوم متمرکز شد و سرپرستی آن به عهده علیقلی میرزا اعتضادالسلطنه... بدون عنوان وزارت واگذار گردید.

این کیفیت تا محرم سال ۱۲۷۵ هجری قمری و صدارت میرزا آقاخان نوری همچنان ادامه داشت. در این سال ناصرالدینشاه درضمن صدور دستخطی نارضایی خود را از مداخله مستقیم صدراعظم در امور مربوط به سازمانهای وزارتی و محدود ساختن اختیارات وزیران اظهار داشت و وی را از صدارت عزل کرد[۱۹] و به‌تقلید از سازمانهای سیاسی و اداری ممالک اروپائی به تأسیس «شورای دولت» پرداخت و امور عمومی جامعه را بین شش وزارتخانه به شرح زیر تقسیم کرد و بدین‌ترتیب تحول نوینی در ترکیب هیأت دولت بوجود آورد.

۱۹- بی‌مورد نیست از نظر اهمیت تاریخی سواد دستخط ناصرالدینشاه را مبنی بر عزل آقاخان نوری «اعتمادالدوله» از مرآت‌البلدان نقل کنیم.

«جناب صدراعظم، چون شما جمیع امورات دولتی را بعهده خود گرفتید و احدیرا شریک و سهیم خود قرار نمی‌دادید معلوم شد قوه یک شخص شما از عهدهٔ جمیع خدمات ما برنیامدید و درین بین خبطها و خطاها اتفاق افتاد و کم‌کم امورات دولت معوق ماند و شما البته در دولتخواهی

←

۱- وزارت داخله ۲- وزارت خارجه
۳- وزارت جنگ ۴- وزارت مالیه
۵- وزارت عدلیه ۶- وزارت وظایف

متصدیان وزارتخانه‌های مذکور با عنوان وزیر تنها در برابر شاه مسئولیت داشتند و در اداره امور مربوط به وزارتخانه خود درعین استقلال از شخص شاه دستور می‌گرفتند و بدینسان عملاً درمقابل صدراعظم مسئولیت نداشتند ولی در امور مربوط به سیاست کلی دولت و همچنین شور در امور پیشنهادی و دستورهای مقام سلطنت مجالس شورای وزراء تشکیل می‌شد.

تعداد وزارتخانه‌ها، بنا به‌خواست و اراده شاه و احیاناً برحسب مقتضیات کشور متغیر بود و غالباً بر تعداد آنها افزوده می‌گشت. چنانکه در سال ۱۲۸۳ هفت وزارتخانه، سازمان اداری دولت مرکزی را تشکیل می‌داد.

در سال ۱۲۸۹ به‌امر ناصرالدینشاه، میرزا حسینخان مشیرالدوله که از رجال سیاسی روشنفکر و از تربیت‌یافتگان مکتب تمدن غرب بود، طرح تأسیس دارالشورای کبری (دربار اعظم) را تنظیم کرد و بموجب این طرح، اداره امور مملکت از وظایف مجلس شورای وزراء مرکب از صدراعظم و نه وزیر متصدی وزارتخانه‌های نه‌گانه به‌شرح زیر قرار گرفت:

۱- وزارت داخله ۲- وزارت خارجه
۳- وزارت جنگ ۴- وزارت مالیه
۵- وزارت عدلیه ۶- وزارت علوم
۷- وزارت فوائد عامه ۸- وزارت تجارت و زراعت
۹- وزارت دربار

→

راضی نمی‌شوید که ما درین حالت مجبور باشیم و امورات غیرمنظم ملاحظه فرمائیم. لهذا امروز که روز بیستم محرم‌الحرام است شما را از منصب صدارت و نظام‌الملک و وزیر لشکر را از منصب خود معزول فرمودیم. در خانهٔ خودت آسوده باش درنهایت اطمینان و امنیت از جانب ما یقیناً بجز التفات درحق شماها ابدا کاری نخواهیم کرد. التفاتهای زبانی و اطمینان ما هم آنچه لازم بود و مکنون قلب ما به حاجب‌الدوله فرمودیم که بشما بگوید...» سنه ۱۲۷۵ هجری قمری ـ نقل از مرآت‌البلدان، جلد دوم، صفحهٔ ۲۲۸.

بموجب نخستین اساسنامه تشکیل دربار اعظم، برای اولین‌بار در تاریخ اداره حکومت ایران، به شیوه ممالک غربی مبنای هیأت دولت بر مشورت فی‌مابین با مسئولیت مشترک گذاشته شد و نحوه سازمان و اداره وزارتخانه‌ها تابع اصول و مقررات معین و مشخص که خارج از اراده شخصی باشد قرار گرفت.

جلسات شورای دربار به‌شرحی که خواهد آمد در اوقات معین به ریاست صدراعظم و حضور کلیه وزراء باید تشکیل می‌شد[۲۰] و در انتخاب اعضای شورای مذکور که قسمت بزرگی از امور اجرائی مملکت را برعهده داشتند و درواقع می‌توان از چنین تشکیلاتی با عنوان هیأت مجریه نام برد، مسأله مدیریت و کاردانی و معلومات ملحوظ بوده است. در اینجا ذکر متن یکی از فرامین را به‌منظور تائید مطلب ضرور می‌داند.

(... که از تربیت‌یافتگان این‌عهد همایون و علاوه بر استعداد فطری و معلومات خارجی همیشه در حضور ما واقف امور و مطلع به مهام دولت است و در هر موقع صدق و غیرت او را آزموده هوشمندی و فطانت او را معاینه فرموده‌ایم به صدور این دستخط مبارک مقرر می‌فرمائیم که بعد از این در سلک وزراء و اعضای دارالشورای دولتی برقرار و در مرجوعات به مجلس نتایج معلومات و اطلاعات خود را مرئی و مشهود دارند و مقرر آن که پاشاخان امین‌الملک... را از اعضای مجلس شورای دربار همایون دانسته در مواقع تشکیل مجلس او را اخبار نماید ـ فی‌شهر صفرئیلان‌ئیل ۱۲۹۹).

اساسنامه تشکیل دربار اعظم در تاریخ ۲۰ شعبان ۱۲۸۹ هجری قمری به تصویب شاه رسید و دستور اجرای آن نیز صادر گردید و اولین جلسهٔ آن به تاریخ دوم شوال ۱۲۸۹ افتتاح شد.

اساسنامه دربار اعظم، حاوی یک مقدمه و چند فصل در زمینه مقررات و قواعد مربوط به هیأت دولت و وظایف صدراعظم و مقررات مربوط به هیأت وزراء و شرایط تشکیل مجلس وزراء و اصول سازمانی وزارتخانه‌ها می‌باشد و بی‌مناسبت نیست از نظر اهمیت تاریخی متن اساسنامه فوق نقل گردد.

۲۰ـ اعضای دارالشورای کبری را هیأت وزراء و شاهزادگان و رجال و اعیان و حکمرانان تشکیل می‌دادند.

سواد لایحه تشکیل دربار اعظم[۲۱]

«محسنات تشکیل دربار اعظم را مکرر بندگان اقدس همایون شاهنشاهی خلداله ملکه و دولته بیان و تصدیق فرموده‌اند باقتضای همان فرمایشات ملوکانه این دولت ابدمدت باید حکماً یک هیأت رسمی داشته باشد. فوائد چنان هیأت رسمی با منظورات جدیدهٔ شاهانه از برای دولت علیه ایران محسوس است. بخصوص از برای این‌عهد که بندگان اقدس شاهنشاهی عازم مسافرت فرنگستان هستند درغیاب همایون زیاده از حد لازم است که دولت ایران یک هیأت رسمی و یک صورت باعظم و باشکوهی داشته باشد.

خلاصه اصول دربار اعظم را عرض کرده‌ام چون این معانی در این صفحات چندان بروز و ظهوری نداشته‌اند بنظر خیلی ساده و سهل و بی‌نتیجه خواهد آمد همین‌قدر عرض کنم که انتظام کامل امور دولت بسته به این چند فقره مطالب ساده است. نتایج این مطالب را باید در امتحانات سایر دول مشاهده کرد.

امیدوارم که از یمن تربیت و تقویت همت شاهنشاهی بر این اساس ساده یک بنائی ساخته شود که نام‌نامی شاهنشاهی را تا انقراض تواریخ مایه تشکر ملت ایران و موجب تمجید کل آیندگان بسازد.

تشکیل دربار اعظم

سرکار اعلیحضرت اقدس همایون شاهنشاهی کل امور دولت را در میان نه وزارت و یک صدارت تقسیم خواهند فرمود. اسامی نه وزارت از این قرار است:

۱- وزارت داخله
۲- وزارت خارجه
۳- وزارت جنگ
۴- وزارت مالیه
۵- وزارت عدلیه
۶- وزارت علوم
۷- وزارت فوائد
۸- وزارت تجارت و زراعت
۹- وزارت دربار

۲۱- مرآت‌البلدان - جلد سوم، صفحهٔ ۱۶۳.

صدارت عظمی

اجرای جمیع اوامر پادشاهی و اداره کل امور دولت برعهده این نه وزارت است، اداره این نه وزارت محول به صدارت عظمی است، دربار اعظم عبارتست از هیأت اجتماع این ده وزارت. صدراعظم شخص اول دولت و رئیس دربار اعظم است.

عزل و نصب صدراعظم منحصر و موقوف به اراده اقدس همایون شاهنشاهی است. عزل و نصب سایر وزراء به حکم اقدس همایون شاهنشاهی موقوف به تعیین صدراعظم است.

درباب مجلس وزراء

کلیات امور دولت راجع به مجلس وزراء و حضور صدراعظم است.

صدراعظم شخص اول دولت و رئیس مجلس وزراء است.

مسئولیت کل ادارات دولتی برعهدهٔ صدراعظم است، به‌این معنی که ارجاع خدمات و صدور فرمایشات علیه بلاواسطه با شخص صدراعظم خواهد شد و صدراعظم هر امری که منوط به هر اداره است راجع خواهند داشت. سایر وزراء هرکدام مخصوصاً در محضر صدارت عظمی مسئول امر وزارت خود می‌باشند.

هیچ وزیر عملاً حق مداخله به امور وزارت دیگر ندارد و اما کل وزراء در شور کلیهٔ امورات دولتی نیز شریک اعمال همدیگر و عموماً مسئول امور دولت هستند.

درباب شرایط مشورت وزراء

عموم وزراء هر روز یکشنبه و پنجشنبه در یک اداره در جنب ادارهٔ صدارت عظمی چهار ساعت به ظهر مانده جمع خواهند شد مطالب مشورت قبل از انعقاد مجلس معین خواهد بود (که در آن‌روز از چه قبیل گفتگو خواهد شد و چه موادی برای مذاکره مطرح خواهد شد) محل مشورت در یک محل مخصوص همیشه ثابت خواهد بود خارج از آن دایره مشورت جایز نخواهد بود. در دایره مشورت بجز امور مشورت به هیچ کار

دیگر اقدام نخواهد شد.

در دایره مشورت مشغولیت خارجه بهیچوجه جایز نخواهد بود.

درباب اصول ترتیب وزارت‌خانه‌ها

هر وزارت باید یک وزارت‌خانه مخصوص داشته باشد. اجزای هر یک از وزارت از روی راپورت آن وزیر به صدارت عظمی و به تصدیق صدراعظم و به امضای اعلیحضرت اقدس همایون شاهنشاهی خواهد بود. عدد مواجب و مناصب و تکالیف جمیع عمال وزارتخانه‌ها بحکم مشورت وزراء معین خواهد بود.

هیچ وزیری مأذون نیست که عدد اجزای وزارت خود را بدون اجازه صدراعظم در مجلس مشورت زیاد و کم نماید.

هیچ وزیری نمی‌تواند بدون اجازه محل منصب تازه اختراع نماید.

هیچ وزیری نمی‌تواند مواجب مناصب را تغییر دهد.

هیچ وزیری نمی‌تواند بدون اجازه صدراعظم یکی از اجزای وزارت خود را از نوکری اخراج نماید. مواجب مربوط و مخصوص منصب است هیچ ربطی به اشخاص نخواهد داشت، مواجب حق و اجرت تکالیف نوکری است و به اصل منصب مخصوص است و وجود اشخاص به مواجب و حقوق دولتی ارتباط و بستگی ندارد. تنها اجرت خدمتی است که به اشخاص رجوع شده است.

ترقی مناصب اجزا از روی یک قاعده معین خواهد بود.

اسم و رسم مواجب از هم جدا نیست و هرچه به‌ازای هر منصب داده می‌شود بی‌زیاده و نقصان همان می‌رسد.

مواجبی که حق شخصی اجزای وزارتخانه‌ها است بعد از این اسم مواجب ندارد و مستمری و مقرری گفته می‌شود عطای این مستمری موافق یک قاعده مخصوصی خواهد بود. مستمری هرگز با مواجب مخلوط نخواهد شد.

درباب ترتیب وزارتخانه‌ها

به‌جهت ترتیب هریک از این نه وزارتخانه یک قاعدهٔ جداگانه وضع خواهد شد. چون وضع این قواعد موقوف به مشورت است باید اول مشورت وزراء را برقرار کرد.

روح دربار اعظم همین مجلس مشورت وزراء است. هر وقت مجلس وزراء موافق این اصولی که وضع شد قرار یافت دربار اعظم نیز برقرار شده است.

این اساس اصلی هرگاه درست تنظیم بشود به سایر امور دولت بالطبع بتدریج انتظام خواهد یافت. چیزی که حال بر ما واجب است اینست که این اصول موضوعه را که هیأت اجتماع آن را دربار اعظم می‌گوئیم درست و محکم نگاه بداریم و آنهم موقوف به فرمان همایون شاهنشاهی است که اطاعت و محافظت این اصول را برعهده جمیع وزراء مؤکداً واجب بسازد. صدراعظم باید مسئول کل باشد در حضور مبارک همایون و جمیع وزراء و شعبات سپرده به خودشان مسئولند در نزد صدراعظم. واسطه مراودات امور دولت در خاکپای مبارک شخص صدراعظم است، به این معنی که سایر وزرا مطالب و مستدعیات و راپورت کارهای وزارت‌خانه خودشان را باید به صدراعظم اظهار نمایند. و صدراعظم امورات لازمه مهمه را به خاکپای مبارک عرضه داشته تحصیل جواب نموده به هریک از آن وزرا که تعلق دارد مکتوباً اخبار نماید. اینست قاعدهٔ هیأت وزرا که باصطلاح فرنگیها کابینه می‌نامند. حالا رد یا قبول کلی یا بعضی از فقرات معروضه موقوف به رأی صواب‌نمای سرکار اقدس شاهنشاهی روحنافدا است.

الامرالاقدس‌الاعلی مطاع معروضه

دوازدهم شهرشعبان ۱۲۸۹ صدراعظم (میرزاحسین خان مشیرالدوله)

لایحه فوق همانطور که اشاره شد به موافقت و توشیح ناصرالدینشاه به‌این شرح رسید.

سواد دستخط جهانمطاع مبارک

جناب صدراعظم این تفصیل وزراء و دربار که نوشته‌اید بسیار بسیار پسندیدیم و انشاالله و قرارش را بزودی بدهید و معمول بدارید که هرقدر به‌تعویق افتد باعث ضرر دولتست.

تحریراً فی شعبان سنه ۱۲۸۹

پس از بازگشت ناصرالدینشاه از اولین سفر خود به اروپا، بموجب صدور دستخط ذیل به تاریخ ربیع‌الاول ۱۲۹۱، تغییری در ترکیب هیأت دولت بوجود آمد، و شش تن با عنوان هیأت وزرای مختار تصدی شش وزارتخانه را برعهده گرفتند.

(از اعضای دولت و اعضای مملکت شش نفر رؤسای ادارات مهمهٔ دولتی را که جناب مستوفی‌الممالک و جناب مشیرالدوله و نواب اعتضادالسلطنه وزیر علوم و نواب عمادالدوله وزیر عدلیه و جناب علاءالدوله وزیر جنگ و جناب عضدالملک ایلخانی و خازن مهر مبارک است انتخاب فرموده وزرای مختار دربار اعظم لقب دادیم و کلیات امور ملکیه را منفرداً بعهده هریک از آنها است بذمه این مجلس و مجمع گذاشتیم به این معنی که هیأت مجتمعهٔ مزبوره که هیأت وزرای مختار دربار اعظم نامیده شده است، از این تاریخ که شهر ربیع‌الاول سنه ۱۲۹۱ هجری است در جزء و کل امور مملکت مسئولیت دارد.)

چنانکه از متن این دستخط پیدا است وظایف عمومی و مشترک هیأت دولت بدین شرح مشخص می‌شود:

(تکالیف این مجمع و مجلس را که تطبیق جمع و خرج و انتظام قشون و رفع هرگونه اختلال داخله و تعدی حکام ولایات و مباشرین دیوانی و وصول وجوه حواله و انتقال وجوه بروات و اجرای بعضی از مقاصد عالیه همایونی است جداگانه درضمن اوراقی چند به دستخط خود مرقوم و مقرر داشته‌ایم: که من‌بعد فقط مهر این مجلس که به لفظ «صحیح وزراء دربار اعظم» است برای اتمام و انفاذ احکام کافی خواهد بود و در حواله بروات مهر دیگری که مشعر به ادای وجه نقد وضع شده است در محل حواله زده می‌شود تغییر و تبدیل متصدیان امور را با دلایل عیب و رجحان، مختار هستند و به اختیارات وافیه خود که بلااستثناء در امور دولت دارند در هیچ مورد و مقام وسیله عذری نخواهند داشت، این اعضاء شش‌گانه کنفس واحده هیأت متحده دارند و در رأی و رویت آنها ذره‌ای اختلاف نخواهد بود.)

از اقدامات دیگری که در زمینه اصلاح حکومت و تعیین خط مشی سیاست کلی و وظیفه اختصاصی هیأت دولت به تدبیر میرزا حسینخان مشیرالدوله انجام گرفته، تنظیم لایحه‌ای تحت عنوان قانون بود که بموجب آن، حدود تکالیف و اختیارات وزیران و سایر کارمندان دولت مشخص می‌گردید. بموجب این لایحه استقلال وزراء افزوده و از

حدود اقتدارات صدراعظم به میزان قابل توجهی کاسته می‌شد.

لایحهٔ مزبور در سال ۱۲۹٤ هجری قمری به تصویب ناصرالدینشاه رسید و برای اجرا به وزراء و مأموران دولت ابلاغ گردید.

بدنبال پیچیدگی وظایف حکومت تعداد وزارتخانه‌ها نیز بتدریج افزایش می‌یافت، هرچند تاریخ مدون ایران و آثار بسیاری از مورخان حاکی از آنست که بسط تشکیلات و سازمانهای نوین عصر ناصری به علت طبع استبدادطلبی رجال سیاسی و فقد کادر مدیریت فنی، درعمل کیفیت و کمیت کارکردهای سازمانها و وزارتخانه‌های افزوده شده بر مبنای تشکیلات دیوانهای اعصار گذشته پی‌ریزی و جریان می‌یافت، با اینهمه عطف توجه دولت وقت به تأسیس سازمانهائی همچون وزارت فوائد عامه و مهمتر و جالبتر از آن وزارت صنایع و وزارت علوم و معادن همچنین وزارت تجارت و زراعت می‌باشد و یادآور این نکته است که تحولات اجتماعی و سیاسی ناشی از نهضت صنعت ماشینی در جامعه‌های دستخوش تغییر، دیگر وظایف حکومتها را در دایرهٔ: تنظیم مالیات، داوری و اموری همچون جنگ و جز اینها محدود نمی‌سازد و ضرورت مداخله دولت را در زمینه‌های مختلف فرهنگ و اقتصاد با ایجاد سازمانها و تشکیلات اداری ایجاب می‌کند.

بررسی در اولین تشکیلات وزارتی عهد فتحعلیشاه به سال ۱۲۹۹ با تأسیس سه وزارتخانه (دول خارجه، مالیه، فواید عامه) همچنین سال ۱۲۷۵ هجری قمری به دوران ناصرالدینشاه با شش وزارتخانه (داخله، جنگ، عدلیه، خارجه، مالیه و وظایف) و مقایسه با صورتی از وزارتخانه‌های موجود در اواخر سال ۱۲۹۹ هجری قمری به شرح زیر گواه روشن بر طرح نظریه و مدعی ما می‌باشد:

۱- وزارت جنگ ۲- وزارت دول خارجه
۳- وزارت عدلیه عظمی ٤- وزارت دربار اعظم و خزانه و گمرکات
۵- وزارت داخله ٦- وزارت مالیه
۷- وزارت وظایف و اوقاف و پست[۲۲] ۸- وزارت دفترلشگر

۲۲- تشکیلات و سازمان مربوط به امور پست تا قبل از سال ۱۲۹۷ هجری قمری بصورت اداره بود ولی در این‌سال به‌سبب توسعه تشکیلات، ناصرالدینشاه این سازمان را نیز به وزارتخانه تبدیل ←

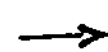
۹- وزارت تجارت و فلاحت ۱۰- وزارت علوم و تلگراف و معادن
۱۱- وزارت فواید عامه ۱۲- وزارت صنایع
۱۳- وزارت انطباعات و دارالترجمه خاصه ۱٤- وزارت بقایا

ناگفته نماند، که افزایش تعداد وزارتخانه‌ها از آن‌نظر که توسعه و افزایش وظایف دولت و هدفها تابع اصول فنی نبود متغیر و بارها بنا بر میل و اراده شاه بر تعداد وزارتخانه‌های موجود افزوده و با یکدیگر ادغام می‌گردید، تا آنجا که در بدو زمامداری مظفرالدینشاه و به دوران انقلاب سیاسی ایران که مسیر تاریخ حکومت را تغییر داد می‌توان از هفت وزارتخانه به شرح ذیل نام برد:

۱- وزارت جنگ ۲- وزارت مالیه
۳- وزارت خارجه ٤- وزارت تلگراف
۵- وزارت علوم ٦- وزارت خزانه
۷- وزارت دربار

میرزا علی‌خان امین‌الدوله، درکتاب خاطرات سیاسی خود ضمن معرفی کابینه مورخ جمادی‌الثانی ۱۳۱٤ هجری قمری علاوه بر وزارتخانهٔ فوق در عداد وزراء از وزیر خلوت (میرزا فضل‌اله خان وکیل‌الملک) و وزیر بنائی (میرزا محمودخان حکیم‌الملک) بعنوان وزراء مستقل نام می‌برد.

این شیوه ترکیب در سازمانها و تشکیلات مرکزی دولت ایران با افزایش و کاهش تعداد وزارتخانه‌ها تا انقلاب مشروطیت همچنان صورت اصلی و ظاهری خود را حفظ کرد.



کرد و سرپرستی آن را به امین‌الملک وزیر وظایف و رئیس دارالشورای دولتی واگذار کرد. این وزارتخانه تا دوران مشروطیت گاه با وزارت وظایف توام، و زمانی بطور مستقل و به‌تصدی یک تن وزیر اداره می‌شد.

فصل سوم

وظایف دولت و کیفیت تقسیم آن در سازمانهای اداری قبل از مشروطیت

وظایف دولت در ایران قبل از مشروطیت

در گفتار پیشین باجمال بیان شد که وظیفه اساسی دولتها رفع احتیاجات عمومی کشور است، و نیز اشاره شد که تعیین نیازمندیهای عمومی جامعه ایران از نظر وظیفه دولت و تعیین مداخله و حدود آن در تأمین احتیاجات عمومی در دوران قبل از مشروطیت که قوانین و مقررات مدون حدود وظایف دولتها را مشخص و معلوم نمی‌کند، بی‌شبهه امری است مبهم و در عین‌حال به علت قلت منابع و مدارک مربوط به حقوق عمومی امری است بس دشوار و آنچه در این زمینه گفته آید نمی‌تواند مشخص‌کننده وظایف دستگاه دولت به‌معنی دقیق علمی و تعیین‌کننده مداخله و نظارت آنها در اداره امور عمومی باشد.

باتوجه به اصول فوق، اشاره مختصر به زمینه مشاغل سیاسی و اداری دولتها را به پژوهش و مطالعه در وظیفه دیوانها و وظایف متصدیان سازمانهای مرکزی محدود می‌سازیم.

بی‌تردید در هر یک از دوره‌های متمایز تاریخ، دولتها علاوه بر تأمین احتیاجات اولیه جامعه مانند حفظ و حراست از حمله و تجاوز بیگانگان، برقراری امنیت، رسیدگی به اختلافات و دعاوی افراد به ادارهٔ امور عمرانی و رفاه عمومی درمقابل مالیاتی که ملت به مقامات و سازمانهای حکومتی می‌پرداختند، نیز توجه داشته است و نیازمندیهای خاصی که در دوران گذشته ازجمله وظایف خصوصی و شخصی بود بتدریج در دایره

وظیفه دولت قرار می‌گرفت و حدود مداخله دولت را در زندگی اجتماعی و روابط افراد با یکدیگر گسترش می‌داد، باتوجه به این امر که دولتها در تحت شرایط و مقتضیات اجتماعی و تغییر معنی و مفهوم نیازمندیهای عمومی، از تحولات اجتماعی تأثیر می‌پذیرند و این وظایف جدید را بعهده می‌گیرند بی‌آنکه خالق این وظایف باشند.

بنا به آنچه از بررسی مشخصات دستگاه وزارتی عهد ایران باستان (که درپیش به آن اشاره شد) برمی‌آید و همچنین نوع مسئولیت و مشاغلی که متصدیان دیوانها و مأموران عالیرتبه دستگاه مرکزی حکومتهای بعد از اسلام برعهده داشته‌اند، وظیفه اساسی دولتها در اعصار گذشته تاریخ کم و بیش در درجه اول مسائل مربوط به امور دفاعی کشور، گسترش قلمرو حکومت، به‌عبارت دیگر فعالیت در زمینه امور مربوط به سازمانهای لشگری و تقویت آنها و اجرای عدالت از طریق نظارت در اجرای احکام شرعی و ایجاد و تقویت محاکم عرفی، اخذ مالیات، تأمین امنیت داخلی و سایر امور مربوط به اعمال حاکمیت بوده است.

ابن خلدون مورخ و محقق دانشمند اسلامی که مطالعه و تتبعات دقیقی در زمینه حوادث جهان اسلام و کیفیت حکومتها انجام داده است، در فصلی که درباب موارد همکاری و نیازمندیهای مقام سلطنت برای اداره امور عمومی کشور در مقدمه ابن‌خلدون آورده است بطور ضمنی وظایف عمومی دولتهای پیش از اسلام را چنین بیان داشته است:

«باید دانست که سلطان به‌خودی‌خود از بردوش‌گرفتن چنین وظیفه سنگینی ناتوانست و از اینرو ناچار باید از همگنان خویش یاری جوید، و هنگامی که در ضروریات معاش و دیگر وسایل و نیازمندیهای خود مجبور به یاری جستن از دیگران باشد، آنوقت در سیاست و تدابیر امور نوع خویش و خلق و بندگانی که خداوند رعایت حال آنان را به وی واگذار فرموده است بی‌شبهه نیاز به یاریگری دیگران خواهد داشت، چه او باید عموم را بوسیله مداخله از گزند دشمنانشان حمایت کند و از طریق اجرای احکام نهی‌کننده درمیان ایشان نگذارد گروهی از آنان به دیگران تجاوز کنند و از راه اصلاح شیوه زندگی، عامه مردم را از دستبرد به اموال دیگران بازدارد و به آنچه با مصالح ایشان سازگار باشد مکلف سازد و گرفتاریهای عمومی را که در امور معاش و معاملات ایشان روی می‌دهد مانند رسیدگی به وضع خوردنی‌ها و آشامیدنی‌ها و سنجه‌ها و پیمانه‌ها درنگرد از بیم آنکه مبادا از آنها بکاهند و به کم‌فروشی گرایند، و هم باید

پولهای رایج و مسکوکات را بازرسی کند تا مبادا درهم و دینار ناسره و قلب در میان مردم رواج یابد...»[۱]

ابن‌خلدون، درضمن بیان نیازمندیهای عمومی و وظایف حکومت، هیأت دولت و عاملین وظایف سلطنت را بدین ترتیب یادآور می‌شود:

۱- و یا او به امور حمایت عموم و موجبات آن نیازمند است ازقبیل نظارت در کار سپاهیان و سلاحها و جنگها و دیگر امور مربوط به نگهبان و احقاق حقوق عامه. و گرداننده این امور همان وزیر متعارف در دولتهای قدیم مشرق و هم در این روزگار در مغرب است.

۲- یا اینکه برای رساندن احکام و نامه‌های خویش به کسانی که از لحاظ مکان و یا زمان از وی دورند و اجرای اوامرش دربارهٔ آنان که از وی نهان‌اند، به‌کسی محتاج است. و خدایگان این وظیفه همان دبیر است.

۳- یا در امر خراجستانی اموال و مصرف کردن و نگهداری آنها نیازمندی به کسی است که آنها را از همه جهات نگهداری کند و نگذارند تباه شود. و این وظیفه برعهده خدایگان اموال و خراج است که هم‌اکنون در مشرق وی را به نام وزیر می‌خوانند.

٤- یا نیازمند به کسی است که درخواستهای ارباب حوایج را برآورد تا هنگامی که به درگاه وی روی می‌آورند در گرد سلطان ازدحام نکنند و وی را از بررسی امور مهم بازندارند و این مرتبه خدایگان درگاه است که سلطان را در پشت پرده نگاه می‌دارد.

۵- بلندترین پایگاه از مراتب مزبور آنست که معاونت در آن جنبه عمومی داشته باشد و مستقیماً زیر نظر سلطان اداره شود.[۲]

مطالعه تاریخ حقوق اداری ایران بعد از اسلام و پژوهش در سازمان اداری دولتها و برنامه کار و وظایف آنان تا قبل از برقراری حکومت مشروط این کیفیت عملکرد و دایره مداخله دولت را در امور عمومی کشور و نیازمندیهای جامعه نشان می‌دهد. باتوجه به این مسأله که اساس وظایف دولت در اداره امور داخلی و سیاست خارجی کشور به‌اقتضای زمان کم و بیش به‌صورتی محدودتر و ساده‌تر مطرح بوده و بتدریج وظایف

۱- مقدمه ابن‌خلدون ـ مناصب دربار سلطنت، صفحهٔ ٤٦۵.

۲- مقدمه ابن‌خلدون ـ باب وزارت، صفحهٔ ٤۵۳.

دولت گسترش و پیچیدگی عصر کنونی را یافته است و در عصری هم که گسترش ارتباط سیاسی و اقتصادی با ممالک خارجی، ایران را به تغییر شکل اداره حکومت برانگیخت و تحولی که در اواخر قرن سیزدهم درنتیجه اقتباس از تمدن غرب و تقلید از سازمانهای اداری آن سازمان در ایران پدید آمد، حدود وظایف دولتها و معنی و مفهوم آن وظایف را متغیر نساخت و هرچند تأسیس چند وزارتخانه به سبک و شیوه اروپائی و جلوگیری از تمرکز قدرت در دست صدراعظمها، تفکیک و تقسیم وظایف بین چند وزیر در تاریخ اداری کشور ما بی‌سابقه بود، با اینهمه باید دانست همانگونه که این سازمانها اساس صحیح و استواری نداشت، اقدامات و عملکرد آنان نیز در معنی و مفهوم وظایف سیاسی و اجتماعی موجود دولتها و همچنین نوع آن وظایف تغییر محسوس و شایان توجه بوجود نیاورد، درواقع از حدود وظایف ابتدائی دولتها که تأمین عدالت، حفظ نظم و امنیت، امور مربوط به لشکرداری، اخذ مالیات و جزاینها خارج نبوده است.

اقدامات ابتدائی که در اواخر سلطنت ناصرالدین‌شاه به کمک رجال آشنا به تمدن اروپائی در زمینه نظارت و مداخله دولتها، در امر بهداشت و آموزش و پرورش و امور اقتصادی انجام گرفت، هرچند پایه و شالوده اصلاحات اداری و وزارتی عهد مشروطیت را پی‌ریزی کرد، با اینهمه نمی‌توان برای آن اساس محکم و استواری فرض کرد.

بر سازمانهای وزارتی و تشکیلات اداری نوبنیاد دوران تحول، قواعد و قوانین اداری ثابت و سازمان نوین و منظمی حاکم نبود تا بتواند شیوه‌ای نو در تنظیم اداره امور عمومی و نیازمندیهای جامعه به‌وجود بیاورد، از این‌نظر وزارتخانه‌های نوبنیاد عهد اصلاحات ناصری با همان شیوه عملکرد دیوانهای گذشته، امور عمومی کشور را اداره می‌کردند.

وزارت عدلیه، مالیه، جنگ، داخله، اوقاف و وظایف ازجمله تشکیلات تازه اداری مملکت نبودند که فصل جدیدی را در وظایف دولت بوجود آورند (جز اینکه قایل شویم متناسب احتیاجات زمان معنی و مفهوم وظایف مربوط به سازمانها تغییر و دگرگونی اندکی یافته باشد).

تشکیلات جدید دولتی به نام وزارت: علوم، فوائد عامه، تجارت و زراعت که

بدنبال شروع اصلاحات اداری میرزا حسینخان مشیرالدوله سپهسالار اعظم پدید آمد، نیز با اینکه می‌تواند نمودار این اصل باشد که دولت به اعمال حاکمیت تنها اکتفا نکرده و گرایش به اعمال تصدی در امور تربیتی و اقتصادی و عمرانی دارد، ولی همچنانکه ازپیش اشاره شد، شروع اقدامات اساسی دولت را در این زمینه و نتایج حاصل از آن را به دوران مشروطیت باید مورد مطالعه قرار داد.

عصر مورد مطالعه ما در این فصل از زمان تشکیلات حکومت مستقل شاهنشاهی در ایران تا دوره برقراریی حکومت مشروطه آغاز می‌شود و کوشش خواهد شد به‌استناد اطلاعات بسیار کم تاریخی وظایف دیوانها و وزارتخانه‌های عهد قاجار را روشن سازیم[۳].

وظایف دیوان صدارت «دیوان وزارت»

دیوان وزارت در رأس دیوانها و سازمانهای اداری قبل از مشروطیت قرار داشت و موقع سازمان مذکور را در تشکیلات دولت می‌توان تاحدودی همانند نخست‌وزیری عصر مشروطیت دانست.

دیوان وزارت دارای تشکیلات وسیع و کارگزاران فراوان و متعدد بود، متصدیان این دیوان را وزیران به‌مفهوم واقعی حقوقی عصر خود اداره می‌کردند.

وزیر بزرگ همچنانکه ازپیش بیان داشتیم در دورانهای مختلف تاریخ با عنوان‌هائی ازجمله:

هزاربذ ـ هزارپتی ـ وزرگ فرماذار ـ وزیر اعظم ـ خواجه بزرگ و صدراعظم، در همه ادوار تاریخ ایران از طرف شخص شاه انتخاب می‌شد. وزیر بزرگ پس از مقام سلطنت تنها مرجع سیاسی بود که نظارت عام بر کلیه امور مملکت داشت و با سمت مهمترین شخصیت سیاسی کشور درضمن مداخله در همه شئون مملکت و امور مربوط به دیوانهای مختلف فرمانروائی مطلق بر همه متصدیان مقامات دولتی داشت و با اختیارات نامحدود به نمایندگی مقام سلطنت در تعیین خط مشی سیاست مملکت در زمینه‌های مختلف امور اعم از نظامی و قضائی و کشوری با قدرت فراوان حکومت می‌کرد.

از وظایف اساسی وزیر بزرگ: امر تنظیم مالیات و خراج کشور، ترتیب و تنظیم

۳ـ از دوران فتحعلی‌شاه قاجار و آخر دوران سلطنت ناصرالدین‌شاه به‌سال ۱۲۷۵ هجری قمری.

امور مربوط به دیوانهای مختلف که شرح آن خواهد آمد، نظارت کامل بر امور حکام و والیان، عمران و آبادی شهرها، انتخاب رؤسای دیوانها و همچنین سایر مقامات مهم و حساس مملکتی را می‌توان نام برد.

مینورسکی وظایف وزیر اعظم را چنین خلاصه می کند.

(کلیه انتصابات اعم از مقامات عالی و دانی با امضاء و تصدیق وی به مرحله اجرا می‌رسید و اداره امور مالی مملکت و ممیزی کلیه دادوستد مربوط به مالیات با وی بود و صحت عملیات کلیه ارباب مناصب مملکتی را مورد مطالعه و دقت قرار می‌داد.) از امتیازات دیگر وزیر اعظم تعیین مشی سیاست خارجی و همچنین مذاکره با سفراء کبار و امضاء قراردادها و غیره است[۴].

پیگولوسکایا از وظایف صدراعظم دوران صفویه این‌چنین یاد می کند:

(صدراعظم یا به دیگر سخن (وزیر دیوان‌عالی) یا (وزیر دیوان‌الممالک) بنام (اعتمادالدوله) «وزیر دست راست» نیز خوانده می‌شده، وی بعد از شاه شخص اول شمرده می‌شد و رئیس ادارات کشوری و حافظ مهر بزرگ شاهی که (مهر مهراثر) نامیده می‌شد، بود. هیچ سند مربوط به مالیتها و دوایر درباری و تعیین مأموران عالیرتبه یا متوسط و تفویض القاب و غیره بدون تصویب صدراعظم اعتبار نداشت. وی ناظر اجرای بودجه دخل و خرج بود و روابط خارجی دولت را اداره می کرد. برعکس ترکیه که در آنجا صدراعظم در عین‌حال فرمانده کل قوا نیز بود ـ در دولت صفویه وظیفه صدراعظم رسیدگی به امور کشوری بود. باوجود قدرت عظیمی که صدراعظم داشت شاه می‌توانست در هر لحظه او یا دیگر مأموران عالی‌مقام را معزول و معدوم کند[۵].

وظایف سازمان لشکری «دیوان ارتش»

این دفتر که حکم وزارت جنگ در عصر حاضر را دارد بنام دیوان صاحب‌الجیش یا عرض‌الجیوش، کلیه امور مربوط به لشگر و حمایت و حراست کشور را از تجاوز دولتهای خارجی برعهده دارد و در دوره‌های مختلف تاریخ به‌تصدی عالیرتبه‌ترین امرای لشکر که در هر عصر با عناوین مختلف ازجمله:

٤ـ سازمان اداری حکومت صفوی ـ تألیف مینورسکی، ترجمه مسعود رجب‌نیا، صفحهٔ ۸۲.

۵ـ تاریخ ایران ـ صفحهٔ ۵۸۲.

اران سپهبذ «قبل از اسلام» صاحب‌الجیش «سپهسالار»: وزیر سپاه (در دوره تیموری) قورچی‌باشی (در عهد صفوی) وزیر لشکر «دوره قاجار» نامیده می‌شدند و وظایف مربوط بدان را تحت نظر مستقیم سلطان وقت و نظارت و اعمال نفوذ وزیر اعظم انجام می‌دادند.

متصدیان امور مربوط به لشکر و ادارات جنگی در هر عصر بعد از مقام وزارت اعظم از جهت منصب و نفوذ در دستگاه حکومتی بالاترین مقام را داشتند و به‌نقل از مورخان در پاره‌ای اعصار وزیر جنگ در امور اجتماعی نیز دارای قدرت و نفوذ بسیار بوده است.

ازجمله وظایف اساسی و کلی نامبردگان، فرماندهی کل قوا، اداره امور مالی و اداری لشکر، گزارش کلیه امور مربوط به مقام سلطنت، در موارد لزوم عقد قراردادهای نظامی و مذاکرات صلح می‌باشد.

وزیر جنگ دوره ساسانی «اران سپهبذ» بعد از شاه مقام اول را در کشور دارا بوده و از اعضای مؤثر و بانفوذ شورای سلطنتی به‌شمار می‌آمده است[۶].

اهمیت وظیفه سپهسالار و موقع وی را از نظر دستگاه حکومتی به‌نقل از کتاب تحفه: در متن خطابیه یکی از پادشاهان به رؤسای دیوانها و تذکر و یادآوری وظیفه هریک از آنها می‌توان دریافت.

«نظم امور مملکت به تلفیق اهوای حشم منوط است، و ضبط احوال سلطنت به تألیف قلوب خدم مربوط و توحصن مملکتی و اعتماد کلی بعدالله تعالی به‌مدد و کفایت و جلادت توست، باید که لشکر بر خیر تو رغبت نمایند و رهبت و هیبت تو در دلهای ایشان ثابت باشد و در کارها شرایط ثبات و احتیاط به‌جای آورد و فرصت نگاهداری تا به‌واسطه ثبات قدم لشکر به طاعت و انقیاد سر درآرند و اطماع فاسده از ممالک منقطع گردد.)

وظیفه وزیر سپاه در عهد تیموریان بنا بر مندرجات تزوکات تیموری: به‌عرض رساندن علوفه سپاهیان و تنخواه ایشان، آگاهی از احوال سپاهیان از آن جهت که پریشان

۶ـ شغل اران سپهبذ در زمان انوشیروان ملغی و امور مربوط به لشکر برعهده چهار سپهبد که فرماندهی چهار منطقه نظامی کشور را داشتند تقسیم گردید.

نشوند و گزارش احوال سپاه به مقام سلطنت یاد شده است[۷].

فصل دوم از باب دوم کتاب تذکرةالملوک در بیان شغل قورچی‌باشی که سمت وزیرجنگ عهد صفوی را داشته است چنین آمده است:

«مشارالیه، عمده‌ترین امراء ارکان دولت باهره، و ریش‌سفید قاطبه ایلات و اویماقات ممالک محروسه، و تیول «همه‌ساله» و تنخواه قاطبه قورچیان ملازم دیوان بعد از تصدیق و تجویز عالیجاه قورچی‌باشی، به رقم وزیر دیوان اعلی رسیده، تنخواه بازیافت و خدمت ایالت و حکومت و سلطنت و یوزباشی گری و تیول و مواجب قاطبه قورچیان برطبق عرض قورچی‌باشی و تعلیقه وزراء اعظم شفقت می‌شده است، و امور متعلق به قورچیان را ریش‌سفید سرکار مزبور که عالی‌جاه قورچی‌باشی است، به حقیقت رسیده قطع و فصل می‌داده و قورچی‌باشیان عمده‌ترین ارکان دولت باهره‌اند... و ارقام و احکام ملازمت و مواجب و تیول و همه ساله و انعام جماعت مذکوره هرکدام که در سلک قورچیان عظام منتظم باشند به طغراء و مهر عالی‌جاه مشارالیه می‌رسیده و نسخهٔ سان قورچیان را وزیر و مستوفی سرکار مزبور در خدمت اشرف در حضور عالی‌جاه معظم‌الیه به‌معرض عرض می‌رسانیدند و عالی‌جاه مذکور از امراء جانقی است[۸].

وظایف سازمان مالی کشور «دیوان استیفا»

اداره امور مالی، ازجمله تعیین نوع و میزان مالیات، کیفیت اخذ آن و بعبارت روشنتر تنظیم منابع درآمد و هزینه کشور که از قدیمترین و ابتدائی‌ترین وظیفه دولتها می‌باشد، در دایره وظایف این دیوان قرار داشت.

متصدیان این سازمان با عناوین مختلف ازجمله: واستریوشان‌بذ (واستریوشان سالار) در عهد ایران باستان، صاحب دیوان و صاحب خراج «دوره خلفا» بتیکچی «عصر مغول» وزیر رعیت و مملکت (عصر تیموریان) مستوفی‌الممالک (دوره صفویه و دوره قاجار) بعد از وزیر اعظم در میان ارباب قلم از امراء عالیرتبه دولت محسوب می‌شدند.

۷- تزوکات تیموری ـ صفحهٔ ۳۰۲.

۸- تذکرةالملوک ـ صفحهٔ ۷، به‌کوشش دبیرسیاقی. تاریخ تألیف حدود سالهای ۱۱۳۷ تا ۱۱۴۲ هجری قمری.

وظیفه واستریوشان‌بذ، وزیر مالیه عصر ساسانی چنانکه درپیش به‌اجمال گذشت، علاوه بر سرپرستی امور مالی کشور و وصول مالیات از طبقات مختلف، از آنجا که رئیس طبقه صنعتگران و بازرگانان نیز بود دریافت کردن مالیات سرانه از طبقات مذکور، امر ترویج کشاورزی و صنعت و بازرگانی نیز برعهده وی محول بوده است.

در عهد حکومت خلفا تا قبل از عباسیان، اداره امور مالی را رئیس حکومت شخصاً برعهده داشت ولی با بسط و گسترش وظایف رئیس حکومت، این وظیفه به‌عهده وزراء محول شد (رؤسای دیوانها) و تشکیلات دیوان سلطنت (دیوان کل حسابداری مرکز) به‌تقلید از نظام مالیاتی دوران ساسانی با شعب مختلف[۹]، اداره امور مالی مربوط به لشکر و کشور را در خود متمرکز ساخت و به دوران خلافت امویان به‌نقل از تاریخ عرب، گرفتن مالیات و وظیفه رسیدگی به درآمد ولایات ازطرف خلیفه به مأمور خاصی با عنوان خراجدار یا صاحب خراج که درمقابل خلیفه مسئولیت مستقیم داشت اداره می‌گردید.

به‌گفتهٔ مورخ تاریخ مذکور، در سازمان دولت عباسیان، دیوان خراج به ریاست صاحب خراج درمیان سازمانهای دولتی اهمیت بیشتری داشت و متصدی آنرا از اشخاص برجسته انتخاب می‌کردند و بجز این دیوان برای محاسبات دیوان دیگری نیز بنام دیوان زمام وجود داشت که قسمتی از امور مالی را عهده‌دار بود[۱۰].

پس از استقرار حکومتهای ملی در ایران، رئیس سازمان مالی کشور، اداره امور مالی مملکت را با عدم استقلال و نظارت و مداخله مستقیم وزیر اعظم عصر انجام می‌داد.

۹ـ الف ـ شعبه مربوط به امور مالیاتی ایالات و ولایات: عهده‌دار تعیین حدود وظایف حکام، چگونگی اخذ مالیات ارضی، ثبت اسامی اهل ذمه هر ناحیه کشور، مقدار دریافتی جزیه و ثبت موالید و متوفیات، نظارت در معادن هر محل از نظر دریافت حق معدن، تعیین و ثبت عوارض و مالیات از اموال اجانب (حق گمرکی).

ب ـ شعبه مربوط به امور حسابداری ارتش، برای ثبت عده لشکریان و قید مشخصات آنها و همچنین میزان حقوق لشکریان.

ج ـ شعبه مربوط به کارمندان اداری و ثبت‌نام و محل کار آنان.

د ـ شعبه چهارم دفتر بیت‌المال که در تعیینّ دخل و خرج مسلمین نظارت داشت.

۱۰ـ تاریخ عرب ـ تألیف فیلیپ ک. حتی، صفحات ۲۸۹ و ۴۰۵ و ۴۰۸.

ولی در دوره‌هائی از تاریخ با اینکه وزارت مالیه با شخص صدراعظم بوده است معهذا مستوفی‌الممالک عملاً امور اداری و فنی مالی کشور ازجمله:

حسابداری و ممیزی و تنظیم بودجه را شخصاً انجام می‌داده است. اداره امور دارایی شهرستانها توسط مأموران دولتی با عناوین مختلف، نایب، مستوفی، ناظر، وزیر انجام می‌گرفت و مأموران مذکور در شهرستانها از طرف مستوفی‌الممالک به این سمت منصوب می‌شدند و تحت نظر مستقیم وی انجام وظیفه می‌کردند.

حدود وظایف و اختیارات و اهمیت مقام مستوفی‌الممالک را می‌توان از مطالعه منشور استیفاء یکی از مستوفیان که از طرف سلطان وقت در عصر سلجوقی صادر شده به‌نقل از تاریخ وزارت در عهد سلاطین بزرگ سلجوقی به قلم استاد فقید عباس اقبال دریافت[11].

«اولیتر شغلی که عنایت به تمهید قواعد آن مقرون دارند و اهتمام بر تشیید ارکان آن مقصور و موفور گردانند و در تفویض و ترغیب و ترتیب آن احتیاط و تنوق نمایند و اندیشه صافی و نظر کافی بر آن گمارند، استیفای مملکت و ضبط اموال ولایت است که مصالح لشکر منصور و مناحج دیوان معمور بدان تعلق دارد و قواعد نظام ملک و راستی میان لشکر و رعیت بدان حاصل بود و اعمال و اموال مملکت در ضبط آید.

مقلد این شغل کسی باید که بسداد سیرت مشارالیه و درکمال دیانت متفق علیه اسرار معاملات دانسته و دقایق حسابها در ضبط آورده، به انواع کفایت و رسوم دانی آراسته و به آداب خدمت پادشاهی پیراسته، قلم او حکم عدل و شاهد صدق باشد و فاصل میان حق و باطل و قوام مصالح و نظام مناحج امور سلطانی و حفظ اموال دیوانی بدان مقرون واجل اوحد نظام‌الدین کیخسروبن مجدالدین رضی امیرالمؤمنین ادام‌الله تاییده یگانهٔ زمانه بود و در صیانت و دیانت خویشتن‌داری و امانت انگشت‌نمای جهانیان و دولت، هواجوی خاص و دعاگوی به اخلاص و ما می‌خواستیم تا در سایه دولت ما به پایهٔ قرب رسد و از عواطف و اکرام به عوارف انعام مخصوص گردد و بزرگترین منصبی که از مناصب ارباب قلم به ناصیهٔ کفایت منصوب شود و شایستهٔ این عمل خطیر و شغل جسیم او را ساختیم، و اعتماد بر کفایت و دیانت راست‌کاری او داشتیم و استیفای ممالک محروسه بدو تفویض فرمودیم و به قلم کفایت او بازبستیم و حساب ملک به

۱۱- وزارت در عهد سلاطین بزرگ سلجوقی - صفحهٔ ۲۸.

ناصیهٔ امانت و درایت او منوط داشتیم و این منشور محرر شد. مستفرع به انواع تکریم و به تبجیل و مقرون به قبول اعزار و تشریف تا بدان نطق شافی و قلم کافی او آراستگی این شغل که نظام مملکت بدان بسته و مصالح جمهور لشکر و رعیت بدان پیوسته و دخل و خرج در ضبط قلم و حساب آید، و اصول و فروع آن معلوم علم او باشد و دواعی اختلال در همه احوال از آن گردد و محاسبان دیوان حضرت و مستوفیان اعمال مملکت و محرران خطوط وزارت همه نایبان او باشند و قلیل و کثیر از اموال مملکت چیزی برو پوشیده ندارند و نقیر و قطیر از او فرو نگذارند و آنچه معهود از کفایت و کاردانی او در همه ابواب تقدیم کنند و جانب عدل و راستی در همه احوال نگاهدارند و فرمان بر آن جمله است که از دیوان وزارت کماهاالله تعالی در توقیر و احترام و تمکین و احتشام او مبالغت نمایند و در رعایت جانب او به اقصی‌الغایه برسند و درجه او معمورترین درجات شناسند و مرسوم و رسوم و ایجاب و اقطاع و اطلاق بر وی برقرار موفر دارند و در آنچه به دیوان استیفا تعلق دارد رجوع بدو کنند و اعتماد ما در تقریر معاملات و تحریر محاسبات بر قلم او دانند او در محاسبات و لسان او و اثبات در بروات حجت خویش دانند. و کتب فی‌شوال سنه ثلاث و ستین و خمسمایه.

مؤلف دستورالکاتب فی تعین‌المراتب در بیان وظایف مستوفی‌الممالک عصر حکومت جلایریان چنین اشاره می‌کند:

«باید که بر تمام احکام دیوانی و یارغوئی، مهر او خورده باشد، و مکتوبات بروات و یارغوها و مفاصاه به خط محرران او باشد. حقوق مردم به صوابدید او باید داده شود و مستوفیان و محصلان طبق دستور او به تحصیل وجوه بپردازند، و تمامی محاسبات و بر جمع و خرج دیوان او را مطلع کنند و او باید محاسبات ولایات را در دفتری واضح و روشن نوشته به دیوان بزرگ آورد و به عرض برساند».

این کیفیت را همچنان در توصیف از شغل مستوفی‌الممالک در عصر صفویان به‌نقل از تذکرةالملوک می‌توان با این عبارات بیان داشت.

«شغل و عمل مشارالیه عظیم است و تمامت مالیات دیوانی که در کل ممالک محروسه دادوستد می‌شود باید از قرار نسخجاتی که مشارالیه از دفتر نویسند و به عمال هر ولایت دهند مستند خود ساخته از آن قرار بدون کم و زیاد دادوستد نمایند و تمام تیولات و همه سالجات بیگلربیگیان و خوانین و حکام و سلاطین و رسومات وزراء و

مستوفیان و کلانتران و مواجب ارباب قلم و سایر عساکر منصوره و وظایف و سیورغالات و غیر هم، و کیفیات دفتری که به مهر مشارالیه رسیده باشد، دادوستد و تنخواه داده می‌شود و وزراء دیوان اعلی بدون تصدیق مشارالیه از مالیات دیوانی چیزی دادوستد نمی‌نمایند و در مالیات دیوانی تصدیق و تجویز مشارالیه مناط و اعتبار و اعتماد است.»[۱۲]

وظیفه تنظیم و نگاهداری محاسبات مالی کشور به مسئولیت مستوفی‌الممالک همچنان تا زمان سلطنت قاجاریان بدون دگرگونی فاحش و با تشکیلات نسبتاً ثابت اداره می‌گردید تا اینکه به سال ۱۲۶۷ هجری قمری به‌دنبال اقدامات ترقیخواهانه امیرکبیر بنیاد تشکیلات نوین سازمان اداری امور مالی کشور با تشکیل شش حوزه مالیاتی به سرپرستی شش مستوفی ریخته شد.

ناگفته نماند مستوفی‌الممالک در این‌عهد نیز همچون گذشته غالباً امور مربوط به وزارت مالیه (وزارت خزانه) و اداره امور مالی کشور را به سرپرستی صدراعظم وقت و مداخله مستقیم شاه انجام می‌داد و این کیفیت عملکرد تا اوایل سلطنت مظفرالدین‌شاه همچنان ادامه داشت تا اینکه در سال ۱۳۱۶ قمری با تأسیس وزارت مالیه اولین پایه سازمان وزارت دارائی عهد مشروطیت کار گذارده شد و به‌تناسب زمان وظایف و سازمانهای آن گسترش یافت.

وزیر مالیه یا وزیر دفتر استیفا مسئول تأمین درآمد و هزینه کشور و نظارت در تنظیم بودجه (دفتر مالیات ولایات و ایالات) به‌استثنای بودجه کشور بود (تنظیم بودجه کشور و امور مالی مربوط به آن برعهده لشکرنویسان بوده است).

وزیر بقایا و وزیر خزانه که در ترکیب هیأت دولتهای عهد قبل از مشروطیت دیده می‌شود، مسئول وزارتخانه مستقل نبودند بلکه وزیر بقایا تحت نظر وزیر مالیه امور مربوط به مطالبه حساب و وصول بقایای مالیاتی از حکام و ولایات را انجام می‌داد و احکامی که از طرف وزیر دفتر در تهیه دفترهای ولایات و ایالات صادر می‌گشت به مسئولیت و توسط وزیر بقا یا به مستوفیان ابلاغ می‌گردید.

مسئولیت وزیر خزانه نیز درحد رسیدگی به کلیه عواید ازجمله عواید گمرک و ضرابخانه و جزاینها بود که از شهرستانها پس از برداشت مخارج به خزانه می‌رسید و

۱۲ـ کتاب تذکرةالملوک ـ فصل سیزدهم صفحهٔ ۱۷.

همچنین نظارت در هزینه مملکت که بیشتر از طریق عواید مذکور تأمین می‌شد بوده است.

وظیفه دیوان رسایل «مکاتبات»

دفتر رسایل و مکاتبات از مهمترین سازمانهای مرکزی دولت در اعصار گذشته بشمار می‌رفت. متصدیان دیوان مزبور از مؤثرترین و بانفوذترین سیاستمداران زمان خود و غالباً محرم اسرار دولت وقت بوده‌اند و بیشتر از میان رجالی که طرف اعتماد رئیس حکومت بودند انتخاب می‌شدند.

وظیفه رئیس این سازمان اداری که در عین‌حال تصدی امور مربوط به وزارت امورخارجه «به‌معنی امروز» را برعهده داشت بسیار دقیق و سنگین بوده است و در اکثر دوره‌های تاریخ در غیاب وزیر اعظم عهده‌دار وظایف مربوط به وی نیز می‌گردیده و گاه از طرف سلطان به‌عنوان سفیر و وزیر مختار مأموریتهای سری و سیاسی دولت را انجام می‌داده است. و در دوره‌هایی از تاریخ سمت نیابت دیوان وزارت «صدارت» را نیز داشته است.

تنظیم اسناد رسمی، انشاء فرمانهای سلطنتی، و مکاتبات دولت با کشورهای خارجی و در دوره‌هایی از تاریخ تنظیم محاسبات دولت و جمع هزینه‌ها، ثبت و ضبط اسناد مربوط به امور مالی کشور در دایره وظایف این دیوان بوده است و در بایگانی دیوان مزبور به‌طور کلی جمیع اسناد و مدارک سری و سیاسی و مالی دولت حفظ و نگهداری می‌شده است.

مسئولان این دیوان در اعصار مختلف به نامهای: دیبهربذ (دوره ساسانیان) رئیس دیوان، کاتب‌السر و صاحب دیوان، وزیر دیوان رسایل، مجلس‌نویس، واقعه‌نویس (وزیر دست چپ) منشی حضور (در دوره‌های دیگر) نامیده می‌شدند. و عده‌ای منشی و محرر و طغرایی در ادارهٔ امور این سازمان با رئیس دیوان همکاری نزدیک داشتند.

دبیران غالباً از میان افراد کاردان و متخصص و آشنا به رموز سیاست انتخاب می‌شدند و در تمام دوران تاریخ مقام شامخی در دستگاه حکومتی داشته‌اند.

- ابن‌خلدون در توضیح دیوان نامه‌ها و نگارش، از دیوان توقیع و متصدیان آن توصیفی بدین‌شرح دارد (یکی از پایگاه‌های دیگر نویسندگی توقیع است و آن چنانست

که کاتب در حضور سلطان هنگامی که مجالس فرمان دادن و حل و عقد امور تشکیل می‌شود می‌نشیند و احکام و دستوراتی را که پادشاه بر وی القاء می‌کند با موجزترین و بلیغ‌ترین الفاظ بر نامه‌ها و شکایات می‌نویسد...)

و در شرایط متصدیان این دیوان چنین متذکر می‌گردد:

(و باید دانست که خدایگان دیوان توقیع ناچار باید از میان بالاترین طبقات مردم و خداوندان مروت و حشمت برگزیده شود و بهرهٔ وافری از دانش و بلاغت و سخنوری داشته باشد. چه در معرض کاری قرار می‌گیرد که ناچار باید اصول علوم را بداند، زیرا در مجالس پادشاهان و مقاصد احکام ایشان اینگونه مسایل پیش می‌آید به‌اضافه چیزهائی که او را برمی‌انگیزاند تا با آداب معاشرت پادشاهان آشنا باشد و رسوم ایشان را مراعات کند و به فضایل و صفات نیک متصف باشد، گذشته از اینکه خواه و ناخواه باید در نامه‌نگاری و تطبیق مقاصد سخن با اصول و رموز بلاغت توانا باشد.)[۱۳]

احمد نظامی عروضی مؤلف چهارمقاله در فن دبیری، اوصاف دبیر و وظیفه و مقام او را بدین کیفیت مشخص می‌کند:

«پس دبیر باید که کریم‌الاصل، شریف‌العرض، دقیق‌النظر، عمیق‌الفکر، ثابت‌الرأی، و از ادب و ثمرات آن قسم اکبر و حظ وافر نصیب او رسیده باشد، و از قیاسات منطقی بعید و بیگانه نباشد و مراتب ابناء زمانه شناسد و مقادیر اهل روزگار داند، و به حطام دنیاوی و مزخرفات آن مشغول نباشد، و به تحسین و تقبیح اصحاب اغراض و ارباب اغماض التفات نکند و غره نشود، عرض مخدوم را در مقامات ترسل از مواضع نازل و مراسم حافل محفوظ دارد، و در اثناء کتابت و مساق ترسل بر ارباب حرمت و اصحاب حشمت بستیزد، و اگرچه میان مخدوم و مخاطب او مخاصمت باشد او قلم نگاهدارد و در عرض او وقیعت نکند الا بدان کس که تجاوز حد کرده باشد و قدم حرمت از دایرهٔ حشمت بیرون نهاده...»

و در اشاره به مقام دبیر در دستگاه سلطنت در همین مقاله چنین آورده است:

(پیش از این در میان ملوک عصر و جبابرهٔ روزگار، چون پیشدادیان و کیان و اکاسره و خلفا رسمی بوده است که مفاخرت و مبارزت به عدل و فضل کردندی و هر رسولی که فرستادندی از حکم و در رموز و لغز و مسایل با او همراهی کردندی و در این

۱۳ـ مقدمهٔ ابن‌خلدون ـ صفحهٔ ۴۷۲.

حالت پادشاه محتاج شدی به ارباب عقل و تمیز و اصحاب رأی و تدبیر و چند مجلس در آن نشستندی و برخاستندی تا آنگاه که آن جوابها بر یک‌وجه قرار گرفتی و آن لغز و رموز ظاهر و هویدا شدی... پس از این مقدمات نتیجه همی آید که دبیر عاقل و فاضل مهین جمالی است از تجمل پادشاه و بهین رفعتی است از ترفیع پادشاهی.)

بررسی متن یکی از فرمانهای دولتی در عصر سلجوقی در تعیین رئیس دیوانعالی رسایل و انشاء مبین وظیفه این منصب در دستگاه حکومتی می‌باشد.

«اکنون که به الهام ایزدی و تلقین اقبال و ظفر نیابت دیوان وزارت به وی تفویض فرموده شد و زمام امر و نهی و حل و عقد مهمات ملک و مصالح دین و دولت به دست کفایت و فضل و فطنت او داده آمد تا چنانکه از وی معهود بوده است و متعارف روی بدان آرد و به رأی صایب ترتیب کلیات مصالح ممالک حرسهاالله به واجبی پیش گیرد و خاطر ما از آن فارغ گردد. و وجوه ارزاق و مواجب حشم و خدم معین و مرتب گرداند و اسباب ترفیه خلایق جهان که ودایع آفریدگارند عزوعلا مهیا کند و هر رسم محدث و قاعده ناپسندیده که مسلمانان را از آن رنجی است و شائبه ظلمی و حیفی دارد براندازد و کارهای ملک عالم را بتازگی به قلم طراوتی دهد و ترتیبی کند که از آن ذکر جمیل و ثواب جزیل میسر و مدخر گردد و آن قرار و آثار آن مؤید و مخلد ماند و همچنین ترتیب دیوان انشاء که نازکتر شغلی در دیوان آنست به واجبی پیش گیرد و در هرچه طبقات کتاب که امنای اسرار ثقات خفایای احوال ملک‌اند تحریر کنند تأنق و تأمل نماید و بر دقایق الفاظ و معانی ایشان مطلع باشد و حال عقل و فضل هریک از مکتوب و نتایج و نسایج قریحت و علم او بداند که: کتاب‌الاجل عنوان عقله و فضله، تا هر مثال و خطاب که نافذ و صادر گردد و به ادانی و اقاصی جهان رسد متضمن مصالح و فواید جهان و جهانیان باشد و علی تعاقب‌الایام و ترادف‌الشهور والاعوام مسطور و مذکور می‌ماند و صدور دفاتر وجوه صحف بدان موشح و مزین همی گردد.

این مثال فرمودیم تا کافهٔ اولیای دولت و اماثل دین و ملت حسن رأی ما درباب اکفی‌الکفاه به واجبی بشناسند و به رعایت صفای اعتقاد که در حق او داریم وقوف یابند و چون این دو منصب رفیع را مکان او مشرف گردانیدیم در جملگی مصالح ملک و دولت رجوع با او کنند و هرچه او به کمال دهاء و ذکاء و فطنت ایراد و اصدار کند معترض نشمرند و از آن عدول ننمایند و طریق مساعدت و متابعت سپرند و معروفان و

مشهوران اطراف و اکناف و اصناف رعایا بلاد و نواحی براً و بحراً و سهلاً و جبلاً احوال خویش به دیوان انهاء می‌کنند و اکفی‌الکفاه را باز می‌نمایند و به سفارت و اهتمام او از مجلس به حصول مطالب و مقاصد محفوظ و محدود می‌گردد».[۱۴]

تزوکات تیموری، درباب مربوط به تزوک وزراء: در بیان شغل مجلس‌نویس چنین یاد می‌کند:

(و امر نمودم که مجلس‌نویسان تعیین نمایند که نوبت به‌نوبت در دیوان مجلس حاضر بوده و آنچه از مهمات و معاملات فیصل یابد و مشخص شود صورت واقعه را نوشته نگاهدارند و آنچه به عرض رسد و من حکم کنم و من آنچه در مجلس مذکور شود از امور کلی و جزئی همگی را به قلم درآورده داخل وقایع من نمایند و امر نمودم که به هر کارخانه از کارخانه‌های سلطنت نویسنده تعیین نمایند که اخراجات و مداخل و مخارج یومیه را می‌نوشته باشد).

منشی محرم در دستگاه سلطنت تیموری، مقامی بوده است که امور پنهانی و مذاکرات، جلسه‌های سری را یادداشت و ضبط می‌کرده است.

متصدی این منصب در عصر صفویان عنوان واقعه‌نویس «مجلس‌نویس» را داشته است. رتبه وی بعد از صدراعظم از سایر امرای دولت مهمتر و محرمتر به شاه بوده است و عنوان وزیر دست چپ را درمقابل وزیراعظم که به وزیر دست راست معروف بود داشته است.

شاردن در توصیف مشاغل حکومت مرکزی دوران صفویه از شغل واقعه‌نویس یا وزیر دست چپ، با عنوان نایب وزیر یاد می‌کند و وظایف نامبرده را اینگونه توصیف می‌نماید:

«وی را وزیر چپ نیز می‌نامند، زیرا نایب وزیر است، و در غیبت وی امور مربوط به او را انجام می‌دهد. اما جانشین بخصوص، بازرس اعمال وزیر است، تا اطلاعات لازم را به عرض برساند. وظیفه وی آنست که در مورد وقایع مهم مملکتی به شاه و وزیران گزارش دهد، و کلیه دستورهای شاه را بنویسد. در همه ایالات، وقایع‌نویس وجود دارد. وقایع‌نویس بزرگ در رأس و مهمتر از همه است و وقایع‌نویسان دیگر نامه‌ها و گزارشهای خود را برای او می‌فرستند. از دربار نیز بنوبه خود به وی مراجعه می‌کنند، تا

۱٤- نقل از تاریخ وزارت در عهد سلاطین بزرگ سلاجقه به‌قلم عباس اقبال، صفحهٔ ۳۰.

بدانند در مواقع مهم باید چگونه رفتار کرد و با سفیران چه روشی باید درپیش گرفت.

قراردادهائی که باید با پادشاهان و دول متفق منعقد گردد یا منعقد شده کدامست. همه بیگانگانی که برای امور رسمی به دربار مراجعه می‌کنند با او سروکار دارند و به همین دلیل وی نامه‌ها و سوابق ایشان را در دفتری ثبت و ضبط می‌کند، وقت و علت ورود و اقامت و مقاصد مأموریت سفیران و مرسولات ایشان را وقایع‌نویس ثبت می‌کند و وی از وزیراعظم عرایضی را که باید به سمع شاه برسد دریافت می‌دارد و آنها را به سمع شاه می‌رساند و پاسخ شاه را در حاشیه آن می‌نویسد.

مؤلف تذکره‌الملوک وظایف واقعه‌نویس را به سه نوع متمایز زیر تقسیم می‌کند:

۱- یکی از مشاغل وی ثبت و کتابت مذاکرات جلسات یا تنظیم صورت جلسه بوده است.

۲- سمت دیگر وی منشی شاه بوده است، سانسون او را منشی منحصر بفرد کشور و کمیفر (منشی بزرگ یا اعظم کشور) می‌نامد. اغلب فرامین و احکام سلطان که شفاهی صادر می‌شد، مجلس‌نویس موظف بوده است آنها را به‌صورت مقتضی و صحیح و مناسب تنظیم نماید.

۳- واقعه‌نویس علاوه بر وظایف فوق مسئول رسانیدن وقایع و عرایض به سمع شاه بود، گزارشهای حکام را از هر نوع اعم از تقاضا و اخبار و اطلاعیه برای سلطان می‌خواند و پاسخ شاه را مرقوم می‌داشت، امور مربوط به وزارت امور خارجه ازقبیل تهیه پاسخ نامه‌های سلاطین، نگهداری نسخه قراردادها و ثبت و ضبط امور سیاسی به‌عهده وی محول بوده است»[۱۵].

وظایف این دیوان به عهد فتحعلی‌شاه قاجار نظر به‌توسعه وظایف تجزیه گردید و همانطور که درپیش اشاره شد گسترش روابط سیاسی ایران با دولتهای خارجی لزوم تأسیس سازمان مستقلی را ایجاب کرد و از آن تاریخ امور مربوط به سیاست خارجی از دیوان رسایل یا دفتر دیوان منتزع گردید و برای برقراری ارتباط اقتصادی و سیاسی با کشورهای خارج با اعزام نمایندگان و سفراء دائمی به آن نواحی و نظارت در اعمال آنان، همچنین تعیین کارگزاران در ولایات و ایالات به‌منظور نظارت در امر روابط اتباع خارجی با ایرانیان در داخل کشور و رسیدگی به اختلافات فیمابین و اموری جداگانه

۱۵- سازمان اداری حکومت صفوی - فصل هفدهم، صفحات ۹۵ و ۹۶.

سازمان نوینی با عنوان وزارت دول خارجه به‌سال ۱۲۳۹ تأسیس گردید.

به‌دنبال تأسیس وزارت دول خارجه، تنظیم امور داخلی کشور که تا عهد فتحعلی‌شاه همچنانکه اشاره شد در دیوان رسایل یا دیوان دفتر که از سازمانهای تابع دیوان صدارت عظمی حل و فصل می‌گردید با عنوان وزارت داخله به سبک دولتهای غربی وظیفه انتظامات شهرها و رسیدگی به مسائل اجتماعی ایالات و ولایات و سایر امور کشوری را در خود متمرکز ساخت.

ناگفته نماند، که به‌دنبال ایجاد تشکیلات و سازمانهای نوین عهد تحول ناصری وظایف وزارت امور خارجه همزمان با نفوذ دول همجوار در امور داخلی ایران و گسترش روابط سیاسی ایران با ممالک جهان بصورتی پیچیده و گسترده‌تر درآمد و دولتهای وقت را برآن داشت تا تشکیلات آن را بموجب نظامنامه خاصی پی‌ریزی کنند و حدود وظایف آن را مشخص نمایند.

بی‌مناسبت نمی‌داند که وظایف این وزارت‌خانه را به‌نقل از نظامنامه اساسی مورخ شعبان ۱۳۱۸ هجری قمری در زمان سلطنت مظفرالدین‌شاه یادآور گردد.

«ایجاد و تشیید روابط حسنه با دول خارجه ـ انعقاد عهدنامه‌های سیاسی و قرارنامه‌های تجارتی، تصدیق عهدنامه‌ها و قرارنامه‌های منعقده به دستیاری مأمورین دولت علیه و مراقبت در اجرای عهود، تعیین مأمورین سیاسی و کارپردازی به دربارها و ممالک خارجه، تعیین کارگذارهای وزارت خارجه در ولایات ممالک محروسه ـ پذیرائی سفرای کبار و ایلچیها و فرستاده‌های مخصوص دول خارجه و معرفی آنها به پیشگاه همایونی ـ مراقبت در رعایت امتیازات و هیأت دیپلوماتیکی ـ حفظ حقوق افراد ملت ایران در خارجه ـ رسیدگی به دعاوی تبعه ایران از تبعه خارجه و تبعه خارجه از تبعه دولت علیه و کلیه محافظت جمیع منافع مادی و معنوی اهالی ممالک ایران در مراودات با ملل خارجه. استدعای ترفیع رتبه و مناصب و امتیازات دربارهٔ اجزای وزارت خارجه ـ مراقبت در وصول و ایصال حقوق دولتی مأمورین و اجزای وزارت خارجه ـ انجام تمام تکالیف مشروحه در فوق بعهده مسئولیت وزیرخارجه است».

وظایف دیوان قضا

در گفتارهای پیشین سخن رفت، در ادوار مختلف تاریخ، قوه قضایی مملکت

همانند دو قوه دیگر در رئیس مملکت (پادشاه وقت) متمرکز بود، مقامات دولتی چه در ایران قبل از اسلام و چه در حکومتهای بعد از اسلام در امر قضا و داوری و رسیدگی به اختلافات و دعاوی حقوقی و جزائی نظارت داشته‌اند.

مؤلف کتاب ایران باستان و تمدن ایرانی[۱۶] در این‌باب چنین گوید:

(ریاست فائقه هیأت قضات بخصوص در امور جزایی با خود پادشاه بود. در مورد جرایم نسبت به امنیت کشور یا مقام سلطنت، پادشاه در مرحله رسیدگی ابتدائی و نهایی حکم می‌داد، رسیدگی به امور حقوقی را به قضاتی که خود برگزیده بود ارجاع می‌نمود).

پرفسور کریستن‌سن، در بیان سازمانهای اداری ایران باستان در زمینهٔ امر قضا این گونه متذکر می‌گردد (عدالت علی‌العموم در ایران باستان مقامی بلند داشته و برترین اقتدار قضایی بالطبیعه به دست شاه بود، و شاهان جداً مواظب استعمال قدرت قضائی و دادگری قاضیان بوده‌اند)[۱۷].

در ایران عهد هخامنشی، شورایی مرکب از هفت داور به ریاست شاهنشاه هیأت مرکزی قضا را تشکیل می‌دادند.

دوره شاهنشاهی ساسانیان، با رسمیت یافتن دین زردشت، پیشوایان دینی و مغان نفوذ فوق‌العاده‌ای در اداره امور سیاسی کشور یافتند، قوه قضائی طبعاً در اختیار پیشوایان دین قرار گرفت، به‌عبارت روشنتر «حکام شرعی» درعمل اداره همه امور معاملات و محاکمات را برعهده داشتند و اجرای عقد ازدواج و صحت طلاق، عنوان حلال‌زادگی، صدق تملک و سایر حقوق ازجمله وظایف آنها قرار گرفت. کریستن‌سن، رتبه و مقام قاضیان «داذوران» را در ردیف دستوران و موبدان و هیربذان قرار می‌دهد. گیرشمن، درضمن بیان از سازمان و تشکیلات اداری حکومت عهد ساسانی درباب امور قضائی این‌چنین یادآور می‌شود:

(پادشاه بزرگترین قاضی بود، و از رعایا کسانی که موفق به اخذ حقوق خود نمی‌شدند حق داشتند بدو مراجعه کنند. ملت ایران همواره شیفته حق و عدالت بود، و

۱۶- کلمان هوار.

۱۷- وضع ملت و دولت و دربار در دوره شاهنشاهی ساسانیان ـ ترجمه مجتبی مینوی، صفحهٔ ۱۰۱.

به داور نیک احترام بسیار می‌گذاشت و باوجود آنکه دیوان عدالتی وجود داشت، عموماً روحانیان به کار داوری می‌پرداختند، زیرا حقوق و اصول اخلاقی کاملاً وابسته به دین بود. در شهرهای ایالات این وظیفه به‌عهده روحانیان واگذار شده بود، ولی در دیه‌ها، وظایف قاضی را رئیس محل یا مالک انجام می‌داد. معلوم نیست که مجموعه‌ای از قوانین مکتوب وجود داشته یا نه، اما کتاب مقدس زرتشتی شامل فصولی مختص به حقوق با ذکر جرایم ضد شاه، مملکت، دین همسایه و غیر بوده است)[۱۸].

منصب قضا با جنبه ارثی خود در عهد ساسانی در میان امور کشوری ازجمله هفت منصب ممتاز به‌شمار می‌رفت. متصدیان این مقام باید از مردان باتجربه در امور قضائی و عادل باشند.

ریاست هیأت قضات، عنوان شهرداذ را داشته است، رسیدگی به دعاوی و امور دیگر قضائی مربوط به لشکر برعهده سپاه دازور «قاضی عسگر» محول بوده است.

قضات در این دوره علاوه بر حاکمیت و دعاوی در مسائل حقوقی و جزائی در دوره‌هایی از تاریخ نظارت در اجرای عدالت برطبق قوانین موضوعه قرآن و مقررات عرفی را دارد. به‌گواه تاریخ پاره‌ای از پادشاهان در روزهایی خاص از هفته به دیوان قضا حضور می‌یافتند و شخصاً به رفع اختلافات و دعاوی می‌پرداختند و حکم می‌دادند.

محاکم قضا در دوره‌های مختلف با نامهای دیوان مظالم، دیوان اعلی، دیوانخانه مبارکه، دارالحکومه، مسند شرع، محکمه، اداره محاکمات، عدالتخانه، دیوان‌خانه اعظم (دوران قاجاریان) و وزارت عدلیه اعظم، به ریاست یک تن که از طرف شخص پادشاه انتخاب می‌شد و می‌توان سمت وی را از جهاتی مشابه با وزیر دادگستری دوران مشروطیت دانست، عهده‌دار اجرای عدالت کشور بودند.

داوری در عهد خلفا زمانی که قلمرو حکومت محدود بود از وظایف شخص خلیفه محسوب می‌شد ولی با توسعهٔ دامنه وظایف خلیفه و لزوم تقسیم و مسئولیت کار، امر قضاوت نیز چون سایر امور عمومی جامعه از جانب خلیفه به فرد و افرادی چند واگذار گردید. ناگفته نماند که خلفا با اینکه وظایف قضا را به طبقهٔ فقیهان با عنوان قاضی و به ریاست و مسئولیت قاضی‌القضاه که در سازمان مرکزی بغداد عهده‌دار وظایف داوری کشور بود تفویض کردند، با اینهمه در مواردی خاص شخصاً نیز به شکایات

۱۸ـ ایران از آغاز تا اسلام ـ صفحهٔ ۳۱٤.

مردم رسیدگی می‌کردند.

مؤلف تاریخ عرب به‌نقل از ماوردی «عبدالملک را اول خلیفه‌ای می‌داند که روزی معین داشت و مظلمه‌جوئی‌ها و شکایتهای کسان را شخصاً می‌شنید و مهدی خلیفه این ترتیب را به دولت عباسی آورد و جانشینانش هادی و هارون و مأمون به روش او شکایات کسان را در جلسات علنی می‌شنیدند»[۱۹].

و نیز مؤلف مذکور در بیان وظایف قاضی‌القضاه به نقل از ماوردی چنین آورده است «مهمترین وظیفه قاضی عام که اختیار تام داشت، فصل دعاوی و سرپرستی یتیمان و محجوران و دیوانگان و اداره سازمانهای دینی و تنبیه متخلفان قوانین دین و تعیین نایب خویش به ولایتهای مختلف و امامت نماز جمعه بود»[۲۰].

به‌گواه مورخان و متتبعان تاریخ حکومتهای اسلامی، قضات در بادی امر تنها حل و فصل دعاوی را برعهده داشتند ولی بتدریج وظایف دیگری ازجمله: سرپرستی اموال و دارایی طبقات محجورین، امور اوقاف عمومی، اجرای وصیتها، امر ازدواج دختران بی‌سرپرست و سرانجام پس از چندی بتدریج رسیدگی به امور ساختمانهای عمومی، راه‌ها و رسیدگی به کار شهود و امنیان و کسانی که قیم یا وصی می‌شدند و سایر حقوق عمومی متداول عصر در حوزه عمل قضاوت قرار گرفت.

اختلافات مربوط به امور حقوقی و عبادات در حوزه عمل محاکم شرع و امور جزایی و کیفری و رسیدگی به آنچه موجبات برقراری نظم عمومی جامعه و امنیت را فراهم می‌آورد از وظایف ویژه محاکم عرف قرار گرفت.

در ایران بعد از اسلام امر قضاوت در دو نوع محکمه شرع و عرف و به‌دست دو نیروی دینی و دولتی (پیشوایان دین و نمایندگان دولت) انجام می‌یافت. در عصر حکومتهای اسلامی هرچند مقام روحانیان در سازمان حکومتی چون دوران ساسانیان نبوده است، ولی ناگفته نماند که در اکثر دوره‌های تاریخ پیشوایان روحانی و مجتهدان قدرت و نفوذ معنوی خاص داشتند و توده ملت آنها را تنها حامی و پناهگاه خود در برابر تعدیات و تجاوزات حکام عرف می‌دانستند.

در عصر تیموری حاکم عرف بنام قاضی احداث و حاکم شرع بنام قاضی اسلام

۱۹- تاریخ عرب - صفحهٔ ۴۰۸.

۲۰- تاریخ عرب - صفحهٔ ۴۱۳.

نامیده می‌شد و این هر دو دعاوی حقوقی و کیفری را انجام می‌دادند، تزوکات تیموری درباره وظیفه مقامات عالی قضائی که در سلک وزراء از آنان نام می‌برد چنین آورده است:

(امر نمودم که صدرالصدور، سیورغالات سادات و ارباب وظایف و اوقات به‌عرض می‌رساند و قاضی اسلام امور شریعه و قاضی احداث امور عرفی را معروض دارد)[۲۱].

سازمان قضائی در دوره صفویه نیز اقتباس از دوره مغول و تیموریان می‌باشد. شاردن در بیان سازمان سیاسی ایران عهد صفوی، متصدی دیوان قضا را با عنوان دیوان‌بیگی قاضی‌القضات می‌خواند، و در شرح حدود وظایف نامبرده چنین آورده است:

«دربارهٔ کلیهٔ دعاوی حقوقی یا جنائی، بطور قطع و غیرقابل استیناف قضاوت می‌کند و رأی می‌دهد، چون تنها به شاه می‌توان از او شکایت برد. اما به‌عکس از نواحی کشور، شکایات را به او ارجاع می‌کنند و در هر جا که جنایت مهمی واقع شده باشد او حق دارد اقامه دعوا کند و طرفین دعوا را ملزم به حضور در محکمه سازد»[۲۲].

و نیز بموجب مندرجات سازمان اداری عهد صفوی به قلم مینورسکی، شاهان صفوی با اینکه خود از خاندان روحانی بودند با اینهمه تمایلی شدید به کاهش قدرت و نفوذ مقامات دینی داشتند. این سیاست را از طریق افزودن تعداد محاکم عرف و تقویت از مقام قاضی عرف و گسترش وظایف دیوان‌بیگی (رئیس محکمه عرف) که مقام وی معادل وزیر دادگستری عصر حاضر می‌باشد به مرحله اجرا درمی‌آوردند.

اتخاذ چنین سیاستی از طرف شاهان صفوی موجب گردید که امر قضا بطور کامل در ید قدرت روحانیان قرار نگیرد و دامنهٔ فعالیت آنان در امور سیاسی تاحدی محدود گردد.

مؤلف سازمان اداری حکومت صفوی در بیان وظایف رئیس محکمه عرف (دیوان عدالت) که عنوان دیوان‌بیگی را داشت اینگونه یاد می‌کند.

الف ـ رسیدگی به جرایم بزرگ که در سراسر کشور رخ می‌دهد به‌اتفاق صدر در کشیکخانه،

۲۱ـ تزوکات تیموری ـ صفحهٔ ۳۰۴.

۲۲ـ سیاحتنامه شاردن ـ جلد هشتم، صفحهٔ ۲۳۸.

ب ـ نظارت بر کلیه محاکم شرع و اجرای تصمیمات و احکام آن محاکم.
ج ـ رسیدگی به دعاوی مربوط به امور غیرمسلمین، سفرا و نمایندگان دولتهای خارجی[۲۳].

باید افزود که در محاکم عرف قضاوت معمولاً براساس قوانین عرف صورت می‌گرفت. شعب این دیوان در شهرستانها غالباً به سرپرستی حکام محلی اداره می‌گردید.

از مهمترین مقامات قضائی شرعی در عصر صفویان باید مقام صدرالصدور را نام برد (رئیس روحانیان) صدرالصدور از جانب پادشاه انتخاب می‌شده و اختیارات وی در امور قضائی مملکت وسیع بوده است.

مؤلف تذکرةالملوک در بیان وظایف منصب صدارت در فصل دوم از باب اول چنین متذکر شده است (مجملا لازمه منصب مطلق صدارت: تعیین حکام شرع و مباشرین اوقاف تفویضی و ریش‌سفیدان جمیع سادات و علما و مدرسان و شیخ‌الاسلامان و پیشنمازان و قضاه و متولیان و حفاظ و سایر خدمه مزارات و مدارس و مساجد و بقاع‌الخیر و وزرای اوقاف و نظار و مستوفیان و سایر عملهٔ سر کار موقوفات و محرران و غسالان و حفاران با اوست و دیوان احداث اربعه که عبارت از:

قتل و ازاله بکارت و شکستن دندان و کورکردن است و عالیجاه دیوان‌بیگی بدون حضور صدور عظام نمی‌رسید).

ناگفته نماند که منصب صدرالصدور دستخوش تغییرات بسیار گردید. شاه‌صفی این منصب را به دو منصب صدرخاصه و صدرعامه تفکیک کرد. صدرخاصه نماینده شرع در محکمه عرف و ناظر امور خالصه سلطنتی گردید و صدرعامه ناظر اموال موقوفه عام.

بااینکه در تقسم کار قضا، تا قبل از مشروطیت، دادخواهی امور حقوقی ازجمله تنظیم اسناد مربوط به معاملات و عقود و نکاح و طلاق و ارث، در محاکم شرع مورد رسیدگی قرار می‌گرفت و دادخواهی به‌ضد کلیهٔ مقامات که جنبهٔ جزائی داشت در همهٔ نقاط کشور از زمره وظایف دادگاه‌های عرفی محسوب می‌شد، با اینهمه پوشیده نیست که این حد و مرز در تعیین صلاحیت و رسیدگی به امور قضا در هر یک از محاکم

۲۳ـ سازمان اداری عهد صفویه ـ صفحات ۹۲ و ۹۳.

مزبور هیچگاه کاملاً مشخص و متمایز نبوده است.

مشخصات سازمان قضائی عهد صفوی کم و بیش در دولتهای بعدی نیز دیده می‌شود جز اینکه در زمان نادرشاه منصب صدرالصدور از بین برده می‌شود و نامبرده با اختصاص اراضی و املاک موقوفه به مصارف لشکریان که تا آن زمان در اختیار مقامات قضائی و روحانیان بود، از اقتدار و نفوذ روحانیان در امور سیاسی کاست.

در دوره قاجاریه نیز چون ادوار پیشین دعاوی حقوقی و جزائی در دو محکمه شرع و عرف (دیوانخانه عدالت) حل و فصل می‌گردید. اقداماتی که در اواخر عهد قاجاریان در زمینه اصلاحات اداری از طرف روشنفکران صورت گرفت عملاً در سازمان قضائی و تشکیلات آن به علت قدرت و نفوذ معنوی روحانیان منشأ اثر و تغییرات قابل توجهی نگردید. تنها محدودیتی که از زمان امیرکبیر در امر محاکم شرع انجام یافت این بود که دعاوی ابتدا در دیوانخانه (محکمه عرف) مورد رسیدگی قرار می‌گرفت و در مرحله دوم به محکمه شرع ارجاع می‌شد و حکم صادره از محکمه شرع در دیوانخانه نقض یا ابرام و تائید می‌گردید.

در عهدی هم که ناصرالدین‌شاه به تقسیم وظایف وزیر بزرگ و تأسیس وزارتخانه به سبک ممالک اروپائی پرداخت و برای انجام گرفتن امر قضا، سازمانی به نام وزارت عدلیه در تشکیلات دولت مرکزی پدید آورد و به سال ۱۲۷۹ هجری قمری، مجموعه قوانینی تحت عنوان (کتابچه دستورالعمل دیوانخانه اعظم) تدوین گشت. با اینهمه از آنجا که تنها احکام و قوانین شرع مبنای حقوق ایران را تشکیل می‌دادند، همچنان اجرای کلیه دعاوی حقوقی را نیز محاکم شرع به‌تصدی روحانیان عهده‌دار بودند. رسیدگی به امور جزائی نیز در ایالات و ولایات توسط حکام و والیان صورت می‌پذیرفت.

درواقع وزارت عدلیه جنبه تشریفات را داشت و مداخله این تشکیلات در امر داوری و قضاوت جنبه نظارت را داشت و منحصر به تشکیل مجالسی در مرکز و شهرستانها بود.

به دوران انقلاب و قبل از برقراری رژیم مشروطه محاکمی به‌صورت ناقص به نام محکمه ملی، محکمه نقدی و محکمه جزا تشکیل می‌شده است[۲۴].

وظیفه رسیدگی به امور اوقاف کشور که در عصر صفویه از زمره وظایف رئیس

۲۴ـ محیط سیاسی و زندگانی مشیرالدوله ـ صفحهٔ ۳۱.

روحانی به نام صدرالممالک بود در عصر اصلاحات ناصرالدین‌شاه، در سازمان وزارتی خاصی با عنوان وزارت وظایف و اوقاف متمرکز گشت و وظیفه عمده این وزارتخانه را می‌توان تهیه صورت حقوق و وظیفه‌ای که به علما و سادات و سایر افرادی که حقوقی از این‌جمله بر آنان تعلق می‌گرفت، و نظارت در اجرای آن دانست.

باید افزود که این وزارتخانه نیز تا برقراری رژیم مشروطه هیچگاه درعمل نتوانسته امور مربوط به اوقاف را اداره کند و یا مداخله و نظارت مستقیم داشته باشد. چه همانطور که درپیش به‌اجمال اشاره شد با اینکه بنای تشکیلات و سازمان دادن به امور اوقاف در عهد سلاطین صفویه ریخته شد ولی سرپرستی و نظارت در امور آن و رسیدگی به عواید و مخارج مربوط به اوقاف برعهده جامعه روحانی بوده است و کمتر دولت به عنوان مسئول مستقیم مداخله در وظایف دیوان موقوفات داشته است.

وظایف دیوان برید[۲۵]

تأمین وسائل ارتباطی و مخابراتی کشور در همهٔ اعصار حتی در ابتدائی‌ترین حکومتها از وظایف اصلی دولتها بوده است و لزوم توجه به سازمانهای نامه‌رسانی «پست» و مراقبت در حسن جریان امور چاپاری را برای ادارهٔ کشور پهناوری چون شاهنشاهی ایران ایجاب می‌کرد.

سازمان پست، در عهد هخامنشی عنوان آنکارا[۲۶]، در عهد ساسانیان موسوم به دیوان برید (دیوان برث) بوده. عنوان این سازمان در عهد مغول و تیموریان به یامخانه تغییر یافت و سپس به اداره چاپاری (دورهٔ صفوی) و در سال ۱۲۶۷ هجری قمری به نام

۲۵- برید اصل آن بارث است و در لغت به معنی نامه‌رسان می‌باشد و کلمه‌ای فارسی است.

۲۶- به‌معنی بیگاری و کار اجباری است، مؤلف تاریخ پست ایران در تفسیر این معنی چنین آورده است (مردم آن روزگار موظف بوده‌اند طوعاً اوکرهاً جمیع وسایلی را که محتاج‌الیه اداره چاپاری است از اسب، انسان، طویله، علیق چارپایان، و بالاخره هرچه مورد استفاده چاپاری باشد بلاعوض و بدون تأمل در اختیار آن مؤسسه بگذارند و یا هرگونه فداکاری که لازم باشد اداره چاپاری را دایر نگاهدارند.)

تاریخ پست ـ صفحات ۲۲۹ و ۲۳۰.

ادارهٔ پست موسوم گردید.

به‌شهادت تاریخ سازمان برید تا سال ۱۲۶۷ هجری قمری اختصاص به کارهای دولتی داشته است[۲۷] و همهٔ مردم حق استفاده از وسایل نقلیه و ارسال نامه‌های خود به‌توسط مأموران سازمان مزبور نداشته‌اند تااینکه در تاریخ «ربیع‌الثانی ۱۲۶۷ برابر با ۲۵ بهمن‌ماه ۱۲۲۹ شمسی» بدنبال تحولات تازه و سایر اصلاحاتی که در امور اداری ایران به‌مقتضی زمان صورت گرفت به امر امیرکبیر با انتشار آگهی ذیل اداره پست جنبهٔ اختصاصی خود را از دست داد و به‌منظور رفاه حال عموم امر ارسال مراسلات ملت را علاوه بر انجام کارهای ارتباطی و مخابراتی دولتی برعهده گرفت.

«برای انضباط و انتظام امور چاپارخانها قرار شده بود که در دارالخلافه تهران و شهرهای معظم ایران چاپارخانهای مختصی ساخته شود که به‌قاعده مستمر روز خروج چاپار هریک از تجار و سایر مردم که خواسته باشند با چاپار کاغذ روانه کنند به آن چاپارخانه آورده. به مباشران بسپارند و در روز ورود چاپار هم آمده هرکس کاغذ داشته باشد از آنجا بگیرد و رسانیدن کاغذ مردم به تعویق نیفتد و همچنین در جمیع منازل عرض راه برای استراحت مردم چاپارخانها بسازند»[۲۸].

اشاره شد که سازمان برید در همهٔ ادوار تاریخی در ایران وجود داشته است، بویژه در عصر ساسانیان که تشکیلات اداری (دیوان) دوره تکامل نسبی خود را طی می‌کرده، دیوان مزبور برای ارتباط سریع و منظم میان مرکز حکومت و ولایت تشکیلات وسیعی پیدا کرد و نسبت به دوران هخامنشی و اشکانیان رونق بیشتری یافت.

در عهد خلفا رؤسای حکومت همانگونه که برای استحکام مبانی حکومت خویش اصول کشورداری ایرانیان را راهنمای سازمان دادن به قلمرو حکومت خود قرار دادند، دیوان مزبور را نیز همچون دیوانهای دیگر دولت ساسانی اقتباس کردند.

در عصر حکومتهای ملی، این دیوان به‌نسبت قلمرو حکومت و درجه نیازمندی دولتها مورد توجه و اهتمام دولت وقت قرار می‌گرفته است. بویژه از آن‌نظر که دیوان

۲۷ـ اختصاص پست به امور دولت تا قرن یازدهم هجری در همه ممالک دنیا معمول بوده است.

۲۸ـ تاریخ پست و تلگراف و تلفن ـ صفحهٔ ۲۰۸ نقل از دومین شماره روزنامه دولتی ایران.

مزبور علاوه بر وظیفه اصلی خود به‌گواه تاریخ وظیفه کارآگاهی و کسب اخبار و اطلاعات را از همهٔ نقاط کشور برعهده داشته است از ادارات مهم و نقش آن در ادارهٔ امور کشور قابل توجه بوده است.

متصدیان این دیوان را از میان اشخاص کارآزموده و مورد اعتماد انتخاب می‌کردند. در دوره‌هایی از تاریخ امر نامه‌رسانی و امور مربوط به پست به‌مفهوم و معنی امروزی وظیفه فرعی آنها محسوب می‌شده است. وظیفه اصلی آنها درواقع کسب اخبار در مورد اقدامات و فعالیتهای دشمنان و مخالفان دولت، اطلاع یافتن از کیفیت کار و روابط حکام و فرمانروایان با توده ملت، بطور کلی تحت‌نظر گرفتن جریان انتظام امور لشکری و کشوری و گزارش آن به مرکز حکومت بوده است. ناگفته نماند که علاوه بر وظایف فوق، احداث و تعمیر راه‌های چاپاری و تأمین امنیت راه‌های مزبور را نیز برعهده داشته‌اند.

مؤلف تاریخ عرب و اسلام دربارهٔ وظیفه دیوان برید عهد خلفا چنین یادآوری می‌کند[۲۹]:

«در مرکز هر استان یک نفر صاحب‌البرید یا رئیس پست بود که ضبط و ربط تمام امور پستی آن استان با او بوده است، صاحب برید نه‌فقط مراقب بود که پست دولتی و نامه‌های سلطنتی مرتب برسد بلکه کلیه وقایع مهم آن استان را هم به‌عرض خلیفه می‌رسانید. او درواقع نماینده مخصوص دولت مرکزی بود و هرچندگاه گزارشهای محرمانه‌ای راجع به وضع استان، جریان امور، اوضاع کشاورزی و دهاقین، رویهٔ اولیای امور در محل، وضع پول و موجودی زر و سیم را هم به خلیفه می‌فرستاد. صاحب برید هنگام بازدید قشون و همچنین موقع پرداخت حقوق آنان بایستی حاضر باشد».

جرجی زیدان، در تاریخ تمدن اسلام وظایف اداره برید را در عهد خلفا درحکم ادارهٔ خبرنگاری و کارآگاهی دانسته و اینگونه از آن یاد می‌کند:

«از وظایف مهم اداره برید آنکه اخبار محرمانه خلیفه را به مأموران عالیرتبه می‌رساند، از وضع آنان خبر می‌آورد و دربارهٔ اوضاع مالی، لشکری و کشوری و غیره گزارشهای مرتب به خلیفه می‌داد».

مأموریت متصدیان دیوان برید در این مورد جنبه رسمی داشته و عمل بازرسی

۲۹- تاریخ عرب و اسلام - صفحهٔ ۴۰۸.

پاره‌ای از آنها مشابه بازرسان دولت عصر حاضر و محل کار آنان نیز در ادارات تابعه مورد نظر بوده است. در صفحات آینده در بیان وظایف دیوان اشراف، سخن از مأموران دولتی دیگری به‌میان خواهد آمد، که وظیفهٔ بازرسی را به‌نحو دیگری انجام می‌دادند و نیز روشن خواهد شد که رئیس دولت در تکمیل وظایف دیوان برید به‌منظور اطلاع و آگاهی بیشتری از نحوه کار مأموران و رؤسای ادارات، علاوه بر بازرسان رسمی و علنی خود، جاسوسان و منهیانی نیز داشت که وظیفه آنان کسب اخبار و اطلاعات بود و گزارش آنها بطور پنهانی انجام می‌گرفت و مأموران دولت و دستگاه‌های مربوط بدان این‌چنین کارآگاه‌ها را نمی‌شناختند.

دیوان برید در عصر غزنویان به نقل از تاریخ پست به قلم پژمان، یکی از قسمتهای لشکری بشمار می‌رفته است.

در عهد مغول، نیز این اداره دارای سازمان منظم و انتظامات دقیق بوده است و مخارج آن از طرف ملت تأمین می‌شده است.

تحول عمیق و شایان توجه در تشکیلات اداری و کیفیت وظایف اداره نامبرده را باید از اواخر سلسله قاجاریه و سلطنت ناصرالدین‌شاه دانست، اقداماتی که در زمینه اصلاحات این اداره با استخدام مستشاران خارجی (از بلژیک) و پیوستن دولت ایران در اتحادیه پستی جهانی بعمل آمد وظیفه اداره پست را چون سایر سازمانهای اداری از صورت قبلی خود خارج ساخت و پایه و اساس وزارت پست را به‌صورت دوران مشروطیت پی‌ریزی کرد و عنوان اداره پست در سال ۱۲۹۷ به فرمان ناصرالدین‌شاه به وزارت پست تبدیل شد و جریان مشروح آن به‌جای خود در فصول آینده درباب وزارتخانه‌های عصر مشروطیت خواهد آمد.

وظایف دیوان اشراف

علاوه بر سازمانهای مذکور که شرح آن آمد، تشکیلات و سازمانهائی به‌منظور حسن جریان امور و رفاه عمومی و برقراری انتظامات داخلی در همه ادوار تاریخی وجود داشته است که پاره‌ای از آنها حکم ادارات بازرسی کل کشور عصر حاضر را دارد و برای نظارت در اعمال کارمندان لشکری و کشوری و همچنین نظارت در کیفیت جریان امور عمومی و گزارش آن به مقامات عالی کشور بوده است و پاره‌ای دیگر از زمره

تشکیلات و سازمانهای وابسته به دیوانهای فوق بوده و مأمور اجرای قسمتی از وظایف آنها بوده‌اند، ازجمله این مؤسسات می‌توان از دیوان اشراف و دیوان احتساب نام برد.

دیوان احتساب ازجمله تشکیلات انتظامی بود و شعبه‌ای از دیوان صدارت بشمار می‌رفت و دامنه عملیاتش بسیار وسیع بود.

عمل سازمان اشراف را در دستگاه دولت آن روزگاران می‌توان از جهاتی مشابه بازرسی کل کشور در عصر حاضر دانست.

بازرسان دولت در آن‌عهد بسته به‌نوع کیفیت انجام وظیفه بازرسی، به نامهای مشرف و منهی یا جاسوس خوانده می‌شدند. وظیفه مشرفان نظارت در اعمال کارمندان دولت بطور اعم و همچنین کسب اخبار و اطلاعات سیاسی بوده است. آنان مأمورانی بودند که رسماً و آشکارا وظیفه بازرسی را چه در مرکز و چه در نواحی مختلف کشور انجام می‌دادند. منهیان و جاسوسان نمایندگان مخفی دولت بودند که با هیأتهای مختلف (در لباس بازرگانان، صوفی، سیاح، دکتر، درویش و جز اینها) چه در داخل و چه در خارج از کشور اطلاعات بسیار دقیق و جامعی را در زمینه‌های متعدد امور عمومی کشور و همچنین امور سیاسی کشورهای همجوار و خارجه تهیه می‌کردند و گزارش را با وسایل مختلف به مرکز ارسال می‌داشتند.

مرحوم اقبال، وظیفه دیوان اشراف را نظارت در اداره امور مالی کشور معرفی می‌نماید و از این‌نظر دیوان مزبور را مکمل دیوان استیفا آورده است. رئیس دیوان مزبور در مرکز مشرف کل نامیده می‌شد. برغم وی مشارالیه درحکم رئیس تفتیش کل مالی بوده است.

خواجه نظام‌الملک سیاستمدار معروف عصر سلجوقی در فصل سیزدهم سیاستنامه لزوم وجود مأموران بازرسی را از باب وظیفه مهمی که در سیاست اداره مملکت دارند با چنین سخنانی متذکر می‌گردد:

«باید که به همهٔ اطراف همیشه جاسوسان روند بر سبیل بازرگانان و سیاحان و صوفیان و داروفروشان و درویشان و از هرچه می‌شنوند خبر می‌آورند، تا هیچگونه از احوال چیزی پوشیده نماند و اگر چیزی حادث شود و تازه گردد به وقت خویش تدارک آن کرده آید. چه بسیار وقت بوده است که والیان و مقطعان و گماشتگان و امراء سر عصیان و مخالفت داشته‌اند و بر پادشاه بدسگالیدند و چون جاسوس برسید و

پادشاه را خبر داد دروقت پادشاه برنشسته است و تاختن برده و مفاجا بر سر ایشان فرو شده است و گرفته شد و عزم ایشان باطل کرده و اگر پادشاهی با لشکر بیگانه قصد مملکت کرده است او کار خویش بساختست و دفع آن کرده و از حال رعایا همچنین چیزها خبر داده‌اند از خیر و شر و پادشاهان تیمار داشته‌اند.)[۳۰]

روایات تاریخی اهمیت وظیفه منهیان و جاسوسان و نقش آنان را در سیاست و مملکتداری دولتهای اعصار گذشته روشن می‌سازد و نشان می‌دهد که دولت مرکزی با وجود بعد مسافت و نداشتن وسائل مخابراتی امروزه چگونه برطبق گزارش مأموران مورد اعتماد خود از احوال رعیت و درجه فقر و توانایی و نیازمندیهای عمومی آنها مطلع می‌شده است و نیز بدینوسیله از کیفیت انجام وظیفه هر یک از مسئولان تأمین رفاه عمومی و چگونگی روابط مأموران دولتی با ملت و قدرت و نفوذ حکام محلی بویژه از قدرت نظامی آنان اطلاعات دقیق و کافی بدست می‌آورده است. همچنین توسط جاسوسان و منهیان خود در خارج از کشور اطلاعات کافی در همه امور و شئون دولتهای همجوار و مخاصم کسب می‌کردند.

وظیفه دیوان احتساب

وظیفهٔ متصدی این دیوان را که محتسب نامیده می‌شد می‌توان همانند وظیفه شهردار این‌عصر دانست. امر احتساب در صدر اسلام از آن‌نظر که دربارهٔ منکرات و اعمال خلاف به تحقیق می‌پرداخت و مرتکب‌شوندگان را در حدود قوانین شرع کیفر می‌داد جنبه دینی نیز داشته است و از نظر وظیفه شعبه‌ای از دیوان قضا بشمار می‌رفت.

از وظایف محتسب می‌توان بطور کلی، مراقبت در حفظ مصالح عمومی شهر، تأمین بهداشت عمومی، نظارت در امر ارزاق و وضع عمومی بازار را نام برد.

ابن‌خلدون در بیان وظایف محتسب چنین آورده است:

«... او (محتسب) دربارهٔ منکرات و اعمال خلاف به‌جستجو می‌پردازد و مرتکبان را فراخور عمل آنان تعزیر و تأدیب می‌کند و مردم را به حفظ عمومی شهر وامی‌دارد، ازقبیل منع کردن از تنگ کردن و گرفتن کوچه‌ها و معابر و جلوگیری از باربران و کشتی‌بانان در حمل بارهای سنگین‌تر از میزان مناسب و فرمان دادن به

۳۰- سیاستنامه ـ صفحهٔ ۸۷.

صاحبان خانه‌های مشرف بر خرابی که آنها را خراب کنند تا مبادا برای رهگذران خطری روی دهد. منع معلمان مکاتب و غیره از زدن کودکان نوآموز... آنچه برعهده محتسب است اینست که وی در ارزاق عمومی و امور معاش مردم و پیمانه‌ها و اوزان مراقبت و نظارت می‌کند تا کسبه تقلب و تزویر به‌کار نبرند و هم مسامحه‌کاران را به انصاف وادار می‌کند»[۳۱].

مؤلف سیاستنامه در وظیفه محتسب و لزوم این امر چنین متذکر می‌گردد:

«همچنین به هر شهری محتسبی باید گماشت تا ترازوها و نرخها راست دارد و خرید و فروختها نگاه می‌دارد تا اندر آن راستی رود و در همه چیزها که از اطراف آرند و در بازارها فروشند احتیاط تمام کند تا غشی و خیانتی نکنند و سنگها راست دارند و امر به‌معروف و نهی از منکر به‌جای آرند...»

نخجوانی مؤلف دستورالکاتب دربارهٔ وظایف محتسب چنین آورده است:

«در اسعار و اوزان کوشش کند و اگر یکی از سوقه خودسرانه سعری دیگر نهد، قبول نکند و او را تنبیه کند. در محافظت کیال و میزان و ذرع بکوشد و تمام آنها را بر میزانهای معمول بسنجد که فروشنده‌ای خطا یا تقلب نکند. جماعت بازاریان حقوقی که هر هفته و هر ماه از هر دکان به دست می‌آید، به محتسب و معتمدان او بدهند[۳۲].

شاغلین این مقام و منصب را نظر به اهمیت وظیفه و اصولاً تأثیری که عمل احتساب در اقتصاد مملکت داشت از میان مردمان شایسته و کاردان و نیکنام انتخاب می‌کردند.

ازپیش بیان داشتیم، توسعه ارتباط ایران با کشورهای خارجی و اشاعه تمدن غرب در زمینه‌های مختلف اقتصاد صنعتی و فرهنگی و اجتماعی منشأ پیدایش هدفهای تازه برای دولتهای وقت قرار گرفت و هدفهای تازه زاییده تشکیلات گسترده حکومتی گردید.

شکست اقتصاد صنعتی ایران در بازارهای جهان، مبارزات ایران با روسیه و عدم پیروزی ایران در جنگهای فیمابین، نیاز کشور به افراد متخصص در فنون نظامی و صنعتی جدید و آشنا ساختن عامه مردم به صنایع و حرف جدید اروپا، لزوم توجه و

۳۱ـ مقدمه ابن‌خلدون ـ ترجمهٔ محمد پروین گنابادی، صفحات ٤٤٦ و ٤٤٧.

۳۲ـ صفحات ۱۲۵، ۱۷۲، ۱۸۸، ۱۸۹.

مداخله مستقیم و نظارت دولت را در امر تعلیم و تربیت و فرهنگ ایجاب کرد.

این عطف توجه با فکر ایجاد و تأسیس دارالفنون به سال ۱۲٦٦ از طرف امیرکبیر به دوران سلطنت ناصرالدین‌شاه آغاز گردید و به‌دنبال آن تأسیس وزارت علوم به سال ۱۲۷۲ هجری قمری و تأسیس دارالترجمه دربار و وزارت انطباعات در سال ۱۲۸۰ هجری قمری به‌منظور نظارت دولت در امر تعلیم و تربیت و نگارش و مطبوعات را باید نام برد.

اعمال وظیفه دولت در زمینه گسترش و بهبود اقتصاد کشور در عصر اصلاحات ناصرالدین‌شاه را در تشکیلات ظاهری سازمان هیأت دولت بصورت تأسیس چند وزارتخانه ازجمله وزارت صنایع و معادن و وزارت تجارت و فلاحت باید یاد کرد.

ناگفته نماند که این تشکیلات بنیاد استواری نداشت بطوری‌که از بررسی دولتهای عصر مظفرالدین‌شاه و مقارن انقلاب مشروطه برمی‌آید، در ترکیب دولتها نامی از وزارت صنایع و معادن نیست و وظیفه وزارت تجارت و فلاحت نیز درعمل رسیدگی به دعاوی حقوقی و تجارتی بین تجار و تشکیلات آن در مرکز و شهرستانها، به‌صورت مجالس محاکمات و مجلس محاسبات و مجلس ترویج در مرکز و مجالس تحقیق در ایالات و ولایات بود و امور مربوط به این وزارتخانه را به سرپرستی حوزه وزارتی در مرکز اداره می‌کردند.

عطف توجه دولت نسبت به مسأله بهداشت عمومی در دوران تحول تشکیلات اداری ناصرالدین‌شاه هرچند به‌صورت ایجاد سازمان اداری خاصی به نام وزارت‌خانه یا اداره تا قبل از مشروطیت تجلی نکرد ولی دولت با ایجاد بیمارستان دولتی در تاریخ ۱۲٦۸ هجری قمری و فرستادن پزشکانی با عنوان (حافظ الصحه) قدمی بسیار کوتاه در راه تأمین بهداشت عمومی برداشت. همچنین به‌دنبال کنفرانس بهداشتی بین‌المللی به سال ۱۲۷۹ شمسی برابر ۱۹۰۰ میلادی در پاریس و گسیل داشتن نماینده ایران به آن کنفرانس، اولین مجلس حفظ الصحه دولتی در سال ۱۲۸٤ تشکیل گردید و مبنای تأسیس اداره صحیه و وزارت بهداری عصر مشروطیت گردید.

بخش سوم

وزارت در عهد مشروطیت

فصل اول

وزارت و حقوق و اختیارات آن در عهد مشروطیت

وزارت در سازمان حکومت مشروطه

در فصلهای پیشین به‌اجمال بیان داشتیم، اعطای فرمان مشروطیت، آغاز دوران جدید و تحولی در نظام سیاسی مملکت ایران گردید و فصل نوینی را در تاریخ حکومتها پدید آورد.

اصل تفکیک قوا، تقسیم کار با اعطای مسئولیت، اختیارات و اقتدارات محدود را در سازمان عالی حکومتی پدید آورد و نظام پارلمانی، حکومت سلطنتی را مبتنی بر اجرای قدرت سیاسی بوسیلهٔ نمایندگان ملت ساخت. در سلطنت پارلمانی وزارت به‌ریاست عالی پادشاه وقت، با عنوان قوه مجریه یکی از قوای سه‌گانه حکومت مشروط شناخته شد. و امور سیاست کشور با همکاری هیأت دولت و نمایندگان دو مجلس به کیفیت نوینی متمایز از عصر استبداد اجرا و قسمت اعظم اختیارات اجرائی مقام سلطنت به هیأت وزراء تفویض گردید.

قانون اساسی و متمم آن، برای تثبیت روابط متعادل بین دو قوهٔ حکومتی «قوه مجریه و قانونگذاری» حدود اختیارات و مسئولیت وزراء و همچنین حدود نظارت قوه قانونگذاری را در قوه مجریه بموجب موادی چند معین کرد.

بموجب اصل ۲۷ متمم قانون اساسی، قوه مجریه از طرف پادشاه وقت مأمور اجرای قوانین و اداره امور عمومی و سیاسی کشور گردید. باتوجه به این نکته که همچون گذشته احکام و تصمیمات صادرشده از مقام وزارت همانند احکام سلطنت شامل کلیه

مملکت باقی ماند.

قوه مجریه در اصول، مسئولیت دو امر مهم و وظیفه اساسی زیر را عهده‌دار می‌باشد:

۱- تنظیم لوایح و طرحهای قانونی و تعیین خط مشی سیاست کلی دولت و ارائه آن به مجلس شورای ملی جهت طی مراحل قانونی.

۲- مدیریت گروه کارمندان کشوری و لشگری. بعبارتی دیگر رهبری کلیهٔ سازمانهائی که مأمور اجرای قوانین موضوعه دو مجلس می‌باشد.

در این بررسی نکته درخور تأمل و شایان تذکر اینست که معلوم داریم هیأت وزراء و بعبارت دیگر دولت که مأمور تنظیم و تهیه برنامه سیاست کشور و تهیه لوایح می‌باشد چگونه انتخاب می‌شوند؟ احراز مقام وزارت تابع چه شرایطی می‌باشد؟ هیأت دولت مرکب از چندتن وزیر خواهد بود و سرانجام مدیران و رهبران سازمانهای عالی کشور از میان چه گروههائی انتخاب می‌شوند؟

پاسخ مسائل مذکور در فوق را به‌اجمال براساس مواد و اصول قانون اساسی و متمم آن و همچنین قوانین موضوعه دیگر در این فصل به‌شرح زیر بیان می‌داریم:

انتصاب و عزل وزراء

اصل ٤٦ متمم قانون اساسی، انتخاب و برکناری هیأت دولت را که یک سنت دیرین در حکومتها است همچنان برای پادشاه وقت حفظ کرد و به این سنت رنگ قانون بخشید.

ازپیش اشاره شد که پادشاه ایران وظایفی را بموجب اصول ۳۹ و ۵۰ و ۵۱ متمم قانون اساسی مبنی بر: حفظ حدود مملکت و استقلال کشور، حراست حقوق مردم، فرماندهی کل قشون و اعلان جنگ و عقد صلح و اموری جز اینها را به مسئولیت و همکاری وزیران به مورد اجرا می‌گذارد.

لازمه اجرای این اصول قانونی آنست که بطور طبیعی عزل و نصب وزرا در حدود صلاحیت پادشاه وقت باشد.

ولی از سوی دیگر مسئولیت دو مجلس بموجب اصول ۱۵ و ١٦ و ۱۸ قانون اساسی و همچنین اصل ۲۷ متمم قانون اساسی ایجاب می‌کند، نمایندگان به‌منظور

اجرای وظایف خود با نظارت بر اعمال وزراء در کلیهٔ مراحل اعم از تنظیم لوایح قانونی و همچنین اجرای قوانین با هیأت دولت علاوه بر ارتباط و همکاری نزدیک در ادامه زمامداری آنان حق رأی داشته باشند. به‌بیانی واضحتر باید افزود چنانچه حق عزل وزیر به قوه قانونگذاری تفویض نگردد اصل مسئولیت وزراء مفهومی پیدا نخواهد کرد.

اصل ۲۹ قانون اساسی و اصل ٦٧ متمم قانون مذکور، در امر برکناری وزیر یا هیأت وزراء ضمن تائید اصل ناشی بودن قوای مملکت از ملت، مداخله مستقیم داشته و دارد. رعایت این اصول در عمل محدودیت اختیار و اقتدار رئیس قوه مجریه را نیز دربردارد. چه وزراء هرچند با مسئولیت شخص رئیس‌الوزرای وقت و فرمان همایونی انتخاب می‌شوند ولی تثبیت موقعیت و ادامه زمامداری آنان بصورت قانونی پس از اخذ رأی تمایل و اعتماد اکثریت نمایندگان ملت خواهد بود.

به‌سخن دیگر بموجب اصل ٦٧ متمم قانون اساسی، اختیار مقام سلطنت در امر زمامداری هیأت دولت و اعضای قوه مجریه اختیار مطلق نیست و چنانچه رئیس دولت و هیأت وزراء طرف اعتماد و اطمینان اکثریت نمایندگان دو مجلس نباشند، قانوناً آن دولت یا هر یک از وزرای آن که مورد عدم اعتماد دو مجلس قرار گرفته‌اند باید از مقام وزارت برکنار شوند.

تعداد وزرا

از مشخصات بارز حکومت ملی و اثرات وضعی آن در اداره امور عمومی جامعه ایران همچنانکه درپیش اشاره شد، منسوخ شدن اصل تمرکز اقتدار و اداره امور سیاسی و اداری کشور در شخص واحد و صورت قانونی بخشیدن به تقسیم و تفکیک وظایف دولت اداره امور بین اعضای هیأت دولت به‌صورت مشورت فیمابین همراه با مسئولیت مشترک می‌باشد.

اعضای هیأت وزرا را متصدیان وزارتخانه‌ها و وزرای مشاور که وظیفه آنها صرفاً سیاسی و درواقع مشاور عالی هیأت دولت محسوب می‌شوند تشکیل می‌دهد. باید افزود که هیأت دولت و هر یک از وزیران در عین این که یکی از ارکان مهم سازمان حکومت می‌باشند از آنجا که بموجب قانون اساسی مسئول اداره عمومی و مشاغل ویژه وزارتخانه متبوع خود نیز هستند در زمرهٔ عالیترین مقامات سازمان اداری کشور محسوب می‌شوند.

بعبارت روشنتر رئیس دولت و هر یک از وزیران نظر به دو نوع وظیفه، سیاسی از نظر عضو هیأت وزرا بودن و وظیفه اداری از نظر تصدی وزارتخانه خاص خود، هم برگزیده سیاسی و عضو هیأت حاکمه یک جامعه هستند و هم بالاترین مرجع و مقام دولتی را در سلسله مراتب اداری مملکت دارند.

حق نظارت قوه قانونگذاری در اداره امور عمومی جامعه و مسئولیت وزرا بموجب اصول ٤٤ و ٦٠ متمم قانون اساسی در برابر دو مجلس، لزوم تقسیم امور مملکتی و تفویض و تخصیص آن امور به سازمانهای دولتی به سرپرستی فرد مسئولی که بتواند امور آن سازمان را بطور مستقل اداره کند ایجاب کرد و اصل ٦٢ قانون اساسی تعداد مسئولان امور کشور را به قانون دیگری که برحسب اقتضا مجلس وضع نماید موکول ساخت.

باید دانست که نظارت و مداخله قوه قانونگذاری درباب تعیین عده وزرا هرچند اختیارات دولت را در اخذ تصمیمات لازم جهت تأسیس وزارتخانه‌های جدید و یا ادغام تشکیلات موجود محدود می‌سازد ولی مانع از آن نمی‌باشد که هیأت دولت از آنجا که بموجب قانون مسئول اداره امور عمومی جامعه شناخته شده‌اند بنا بر مقتضیات اجتماعی و نیازهای موجود در اداره امور و ترتیب تشکیلات اداری آن آزادی عمل داشته و در تغییر و تبدیل آن مختار باشد.

به‌بیانی دیگر هیأت دولت می‌تواند درصورت ضرورت تعداد وزارتخانه‌ها را افزایش و یا کاهش دهد و همچنین چنانچه مصلحت ایجاب کند در سازمان و تشکیلات آن تغییراتی بوجود آورد و قوه قانونگذاری درضمن بودجه آن تشکیلات و اعطای رأی اعتماد و تمایل به هیأت دولت و هر یک از وزرا نظارت و رضایت خود را در این قبیل امور اعمال کند.

آزادی اتخاذ تصمیم دولت‌ها دربارهٔ سازمان و تشکیلات اداری وزارت و تقسیم امور عمومی جامعه در بین وزارتخانه‌های مختلف سبب شده است که درطی بیش از نیم قرن عمر مشروطیت تغییرات و دگرگونی‌های بسیار در ترکیب هیأت دولت و سازمانهای وزارتی پیش آید و امر افزایش روزافزون تعداد وزارتخانه‌ها را موجب گردد. در این‌باب بتفصیل در فصول آینده سخن خواهیم راند.

ناگفته نماند که هر وزیر امور مربوط به وزارتخانه خود را قانوناً باکمک معاون یا

معاونان خود که تعداد آنان متغیر است و بستگی تام با حجم کار وزارتخانه مزبور دارد انجام می‌دهد.

شرایط وزارت

انتخاب وزرا و هیأت دولت هرچند برحسب اراده مقام سلطنت . تمایل اکثریت نمایندگان دو مجلس درصورت جلب اعتماد آنان صورت می‌پذیرد شبهه‌ای نیست که این انتخاب باید از میان گروه‌های واجد شرایطی باشد.

قانون اساسی و متمم آن در این مورد خاص سکوت اختیار نکرده است، چه به‌موجب اصل ۵۸ و ۵۹ متمم قانون اساسی، رئیس حکومت و قوه قانونگذاری مملکت باید وزرا را از میان افراد واجد شرایط ذیل برگزینند:

۱ـ مسلمان ۲ـ ایرانی‌الاصل ۳ـ تبعهٔ ایران

ذکر این نکته را ضرور می‌داند که شرط متدین بودن وزیر به دین اسلام مقید به مذهب شیعه اثنی‌عشری نمی‌باشد و چنانچه فردی وابسته به یکی از مذاهب چهارگانه اسلام همچون حنبلی و شافعی و مالکی و حنفی باشد نیز منع قانونی وجود ندارد. و مراد از ایرانی‌الاصل باتوجه به ماده ۹۷۶ قانون مدنی شخصی است که پدرش ایرانی باشد خواه ساکن ایران باشد و خواه در ممالک خارج متولد شده باشد.

و در شرایط برگزیدگان این مقام برجسته سیاسی مسأله بستگی و پیوند خویشاوندی با مقام سلطنت نیز مطرح است[1] و اصل ۵۹ متمم قانون اساسی، شاهزادگان طبقه اول را (پسر و برادر و عموی پادشاه وقت) از انتخاب شدن به مقام وزارت منع کرده است.

و نیز در حکومت مشروطه ایران به خلاف کشور ترکیه که بموجب ماده ٤٤ قانون اساسی آن کشور نخست‌وزیر و وزیران باید از میان نمایندگان مجلس کبیر انتخاب شوند. اصل تفکیک و انفصال نسبی قوا، حق انتصاب نمایندگان دو مجلس را به منصب وزارت سلب می‌نماید. هرچند در این مورد، قانون اساسی و متمم آن اشاره صریح نکرده است ولی حقوق‌دانان در تفسیر اصل ۳۲ و ٦۸ متمم قانون اساسی چنین

۱ـ برای اطلاع از شأن نزول این‌چنین شرطی رجوع کنید به کتاب نمایندگان در بیست و یک دوره قانونگذاری فصل مربوط به تحلیلی از قانون اساسی.

نتیجه‌گیری می‌کنند که مقام وزارت و وکالت با هم منافی می‌باشند. و ماده ۲ قانون مصوب ۲۲ تیرماه ۱۳۰۶ شمسی صراحتاً انتصاب و انتخاب نمایندگان را به وزارت منع می‌کند و بموجب این قانون درصورتی می‌توان از بین نمایندگان فردی را به وزارت انتخاب کرد که آن شخص سه ماه قبل از قبول خدمت و انتصاب به وزارت استعفای خود را از نمایندگی دو مجلس اعلام دارد.[۲]

مسئولیت وزرا

ازپیش اشاره شد که وزرا قبل از مشروطیت در ایران، مسئولیت قانونی نداشتند و با قدرت و اختیارات نامحدودی که غالباً از مقام سلطنت منبعث بود، امور سیاسی و عمومی جامعه را اداره می‌کردند و تنها در برابر مرجع انتخاب‌کننده خود یعنی پادشاه وقت احساس مسئولیت می‌کردند.

قانون اساسی و متمم آن برای جلوگیری از ثمرات نامطلوب این کیفیت حاکمیت دولت بموجب اصولی چند هیأت وزرا را در برابر دو مرجع: رئیس قوه اجرائیه و هیأت قانونگذاری مسئول قرار داد.

اصل ۲۸ قانون اساسی مسئولیت وزرا را در برابر مرجع نخست «پادشاه وقت» با این بیان قانونی ساخت: (هرگاه وزیری برخلاف یکی از قوانین موضوعه که به صحهٔ همایونی رسیده است به‌اشتباه‌کاری احکام کتبی یا شفاهی از پیشگاه مقدس ملوکانه صادر نماید و مستمسک مساهله و عدم مواظبت خود قرار دهد بحکم قانون مسئول ذات مقدس همایونی خواهد بود).

و اما در برابر مرجع دیگر که قوه قانونگذاری باشد این‌چنین می‌توان متذکر شد.

۲ـ ماده ۲ قانون محدودیت وزرا و معاونان و رؤسای دوایر دولتی در موقع انتخابات و نمایندگان مجلس در دوره تقنینه مصوب تیرماه ۱۳۰۶ـ۱.

این اصل بموجب جزء دوم از قانون بودجه سال ۱۳۲۷ مصوب ۱۳۲۷/۲/۲۸ بدین‌شرح تغییر یافت. هریک از نمایندگان مجلس شورای ملی که از وکالت مجلس استعفا نمایند می‌توانند بدون شرط سه ماه مندرج در ماده ۱ و ۲ قانون مصوب ۲۲ تیرماه ۱۳۰۶ هریک از خدمات دولتی را موظفاً قبول نمایند.

اصل چهل و چهارم متمم قانون اساسی، درضمن مبرا ساختن رئیس قوه مجریه از مسئولیت، وزرای دولت را مسئول اعمال پادشاه و آنچه مربوط به اداره کشور است قرار می‌دهد و بموجب اصول چهل و پنج و شصت و چهار « ٤٥ و ٦٤ » متمم قانون اساسی، مسئول اجرای احکام و دستخط های پادشاه و قوانین مملکتی وزیر و هیأت وزرا است و عواقب ناشی از آن متوجه آنان می‌باشد و هیچ‌یک از وزرا از آنجا که کلیهٔ قوانین و دستخط های پادشاه را در امور مملکتی امضاء می کنند و مسئول صحت مدلول فرمانها و دستخط ها می‌باشند نمی‌توانند با استناد به احکام شفاهی و یا کتبی پادشاه از خود سلب مسئولیت بنمایند.

مسئولیت وزیر و وزرا در برابر دو مجلس بموجب اصول ٦٠ و ٦١ و ٦٤ و ٦٥ و ٦٦ و ٦٩ و ٧٠ متمم قانون اساسی از دو نوع مسئولیت جزائی و سیاسی بیرون نیست.

الف ـ مسئولیت جزائی ـ اصل ۲۹ قانون اساسی، و اصول ٦٥ و ٦٦ و ٦٩ و ٧٠ متمم قانون اساسی در مورد وزیران و نخست‌وزیران است که در امور مربوط به وظیفه و شغل مرجوعه وزارتی خود مرتکب جنحه و جنایتی گردیده‌اند.

بموجب اصول فوق و همچنین قانونی که براساس اصل ٦٦ متمم قانون اساسی راجع به تعقیب و محاکمه وزرا در ١٦ تیرماه ١٣٠٧ شمسی به‌تصویب مجلس رسیده است[3] نمایندگان دو مجلس می‌توانند در موارد متعدد وزیر موردنظر را تحت تعقیب قرار دهند و در دیوان عالی تمیز مؤاخذه و محاکمه کنند.

در مسئولیت جزائی هر وزیر منفرداً مسئول است و سایر اعضای هیأت دولت از این نظر مسئول شناخته نمی‌شوند.

ب ـ مسئولیت سیاسی ـ اشاره شد که هر یک از وزرا و هیأت وزیران بالاتفاق در امور مربوط به وزارتخانه خود و سیاست عمومی دولت در برابر قوه قانونگذاری مسئول می‌باشد و این نوع مسئولیت بموجب اصل ٦٠ و ٦١ متمم قانون اساسی یا بصورت انفرادی است و آن درصورتی است که مربوطه به اداره وزارتخانه خاص و شیوه عمل وزیر مربوط بدان باشد که در این‌صورت هریک از وزرا به‌تنهائی مسئول دو مجلس می‌باشند و چنانچه نسبت به اموری که بدانها قانوناً سپرده شده و مسئول اجرای آن

۳ـ در قانون محاکمه وزرا بموجب تصویبنامهٔ جایگزین قانون در تاریخ ١٣٤٢/٥/٣ تغییراتی داده شد.

می‌باشند از طرف مجلس توضیحی خواسته شود باید در مجلس حاضر گردند و حدود مسئولیت خود را منظور بدارند. و چون وزیر مزبور مورد اعتماد و اعتراض اکثریت نمایندگان دو مجلس قرار گیرد باید استعفا بدهد.

در صورت دوم بموجب اصل ٦۱ متمم قانون اساسی مسئولیت مربوطه به امور عمومی و سیاست کلی هیأت دولت است که در این‌صورت چون وزرا ضامن اعمال یکدیگر می‌باشند به هیأت اتفاق در کلیات امور درمقابل دو مجلس مسئولیت مشترک پیدا می‌کنند و در این حال هیأت وزرا درصورت عدم تمایل اکثریت نمایندگان مجلس به ادامهٔ زمامداری هیأت دولت استعفا خواهند داد.

هرگاه دولت استعفا ندهد، ادامهٔ کار هیأت وزرا جنبه غیرقانونی داشته و مجلس می‌تواند ارتباط و همکاری خود را با دولت قطع کند و رئیس قوه مجریه «پادشاه وقت» نیز حق دارد هیأت وزرا را معزول کند و از ادامهٔ کار غیرقانونی، دولت را بازدارد.

شورای وزیران

از مشخصات بارز تحول حکومت در سلطنت مشروط، روش نوین دولت در اداره مشترک سازمانهای وزارت بصورت مشورت فیمابین و قبول مسئولیت تضامنی است. تشکیل شورای وزیران تحت عنوان هیأت دولت به‌منظور هماهنگی در شیوه اداره امور عمومی جامعه و تعیین خط مشی سیاست کلی دولت هرچند بصورت بسیار ناقص و ابتدائی و به‌تقلید از کشورهای اروپائی برای اولین‌بار در زمان ناصرالدین‌شاه بسال ۱۲۷۵ هجری قمری آغاز شد، ولی باید دانست که هیچگاه درعمل این هدف تحقق نیافت و تنها پس از برقراری رژیم سلطنت مشروط است که براساس اصولی چند از متمم قانون اساسی، شورای وزیران به ریاست نخست‌وزیر هیأتی را در سازمان حکومتی کشور، با اختیاراتی محدود به قوانین و مسئولیتی مشترک درمقابل هیأت قانونگذاری تشکیل می‌دهند.

اصل ٦۱ متمم قانون اساسی تصریح این نکته است[4] که در حکومت ملی

٤- اصل شصت و یکم متمم قانون اساسی - وزرا علاوه بر اینکه به‌تنهائی مسئول مشاغل مختصه وزارت خود هستند به هیأت اتفاق نیز در کلیات امور درمقابل مجلسین مسئول و ضامن اعمال یکدیگرند.

به‌منظور جلوگیری از خودمختاری متصدیان و مدیران وزارتخانه‌ها، هر یک از وزرا هرچند اختیارات وسیعی بموجب قانون در حوزه عمل و وزارتخانه خود دارند ولی در اتخاذ خط مشی سیاست کلی مملکت و روابطی که با دو مجلس دارند منفرد نیستند بلکه مجتمعاً قوه‌ای را تشکیل می‌دهند که از ارکان سه‌گانه حکومت است و به‌اتفاق آراء باید مسائل اساسی و کلی مربوط به برنامه دولت و تهیه لوایح قانونی راجع به اداره امور عمومی و سیاست داخلی و خارجی و همچنین روابط دولت با دو مجلس را حل و فصل کنند.

رابطهٔ قوه مجریه با قوه قانونگذاری

هیأت دولت و هریک از وزیران به‌تنهائی رابط مقام سلطنت با قوه قانونگذاری می‌باشند و بموجب اصول ۲۷ و ۲۹ و ۳۱ و ۳۶ و ۳۷ و ۴۰ و ۴۱ و ۴۲ قانون اساسی، ابلاغ پیام رئیس دولت به دو مجلس ـ دفاع از سیاست کلی دولت، تقدیم لوایح و اثبات صحت و لزوم تصویب آن ـ پاسخ به سئوال و استیضاح نمایندگان دو مجلس درباب وظایف و امور مربوط به هر وزارتخانه یا روش و سیاست عمومی دولت از اموری است که ارتباط مداوم دو قوه قانونگذاری و مجریه را ایجاب می‌کند.

بیان داشتیم که یکی از وظایف اساسی قوه مجریه روشن ساختن سیاست و برنامه دولت است و تصویب برنامه و سیاست دولتها از جانب قوه قانونگذاری نقش مؤثری در بقاء و دوام دولتها خواهد داشت.

بدنبال طرح سیاست دولت و تصویب آن از طرف نمایندگان ملت، وظیفه و مسئولیت دیگری متوجه دولتها خواهد بود و آن کوشش در اجرای جزئیات سیاست دولت و برنامه‌ای است که قوه قانونگذاری تأیید و تصویب کرده است. مسئولان و مدیران وزارتخانه‌ها موظف می‌باشند با بررسی در مراحل مختلف اجرای آن کوشش کنند و با نظارت مداوم و دقیق خود معلوم دارند که مفهوم واقعی جزئیات برنامه دولت منظور نظر قرار گرفته است یا خیر؟

قانون اساسی بموجب اصل مسئولیت وزرا به قوه قانونگذاری حق می‌دهد که چنانچه دولت از برنامه و سیاست کلی مصوب مجلس عدول کرده باشد و یا به‌نحوی از انحاء در انجام وظایف خود کوتاهی کند، وزیر مربوط و یا هیأت وزرا را باتفاق مورد

تذکر ـ سئوال و استیضاح قرار دهد و احیاناً با ابراز رأی عدم اعتماد دولت را معزول سازد.

هیأت دولت و هر وزیر بموجب اصول قانون اساسی در برابر استیضاح و سئوال نمایندگان دو مجلس موظف به پاسخ می‌باشند.

سئوال

سئوال معمولاً کسب اطلاعی است از طرف نمایندگان درخصوص وظایف وزیران در امور جاری وزارتخانه‌ها به شرحی که اشاره کردیم. سئوال یا از هیأت وزرا (بعنوان رئیس دولت) یا از وزیر می‌شود و وزیر بموجب اصل ٤۲ قانون اساسی برای ادای پاسخ و شرح عملیات و اقداماتی که در زمینه مربوط به سئوال انجام پذیرفته است با تعیین وقت قبلی[5] به مجلس حاضر می‌شود و گزارش لازمه را می‌دهد.

این کیفیت بازخواست نمایندگان از وزرا و هیأت وزرا غالباً کمتر اثر فعلی در وضع تثبیت و بقای وزیر و هیأت دولت دارد مگر این که از نظر سئوال‌کننده جواب وزیر و اقداماتی که انجام شده و یا اصولاً انجام نیافته است قانع‌کننده نباشد. در اینصورت چنانچه نماینده سئوال‌کننده از تعقیب موضوع دست برندارد بموجب ماده ۱۶۲ مکرر آئین‌نامه داخلی مجلس می‌تواند تقاضا کند که موضوع به کمیسیون مخصوص به سئوالات ارجاع گردد و چنانچه موضوع برحسب تصویب مجلس به کمیسیون ارجاع گردید کمیسیون مکلف است از تاریخ ارجاع تا ظرف یک ماه به هر طریق که صلاح بداند به موضوع رسیدگی نماید و گزارش خود را تنظیم کند و به مجلس تقدیم دارد.

مجلس پس از رسیدگی به گزارش کمیسیون چنانچه آن را مبتنی بر: مسامحه در اجرا یا تخلف یا نقض قانون تشخیص دهد، گزارش را در جلسه علنی مطرح می‌کند و پس از اظهارات دو طرف و بیانات یک موافق و یک مخالف نسبت به گزارش کمیسیون اخذ رأی بعمل می‌آورد و هرگاه اکثریت نمایندگان عدم رضایت خود را از

۵ـ دولت مکلف است از تاریخ ابلاغ سئوال از طرف قوه قانونگذاری درظرف یک هفته آمادگی خود را برای پاسخ به سئوال اعلام کند و در مواردی که دولت بموجب اصل ٤۲ قانون اساسی استتار آن مطلب را صلاح بداند وزیر مورد سئوال می‌تواند از دادن جواب استنکاف ورزد، ولی موظف است لزوم استتار را به اطلاع مجلس برساند.

وزیر اظهار دارند، بموجب اصل ٦٧ متمم قانون اساسی امر دایر به منعزل شدن وزیر خواهد بود.

استیضاح

استیضاح غالباً اخطار و اعتراضی است که از طرف نماینده و یا نمایندگانی چند درخصوص سیاست عمومی دولت ـ یا اقدامات وزیری خاص می‌شود.

بموجب اصل ۲۷ قانون اساسی وزیر یا نماینده هیأت دولت موظف هستند توضیحات لازم را درظرف مدت تعیین‌شده که نباید بیش از یک ماه به تأخیر افتد به مجلس شورای ملی بدهد.

استیضاح نمایندگان معمولاً در موارد زیر صورت می‌گیرد:

۱ـ مشاهده نقض قوانین

۳ـ سوء جریان اداره امور مملکتی

۲ـ مسامحه در اجرای قوانین

٤ـ سوء سیاست داخلی و خارجی

و هر یک از نمایندگان مجلس بموجب حقی که قانون اساسی به او بخشیده است می‌تواند در موارد مذکور در فوق از وزیر مسئول یا دولت استیضاح کند. و نمایندگان مجلس در این مورد حق مداخله و اظهارنظر و رأی دارند و هرگاه توضیحات وزیر یا نماینده دولت، مجلس را قانع ساخت نمایندگان رأی اعتماد خود را نسبت به وزیر و ابقای وی اظهار می‌دارند. در غیر اینصورت رأی بر عدم اعتماد (رأی منفی) یا دربارهٔ وزیر مورد استیضاح یا هیأت وزرا به اکثریت آراء داده می‌شود و مورد شمول اصل ٦٧ متمم قانون اساسی است مبنی بر این که وزیر یا هیأت وزرا از مقام وزارت معزول می‌گردند.

بنابراین استیضاح به خلاف سئوال در دوام و بقای دولتها حایز اهمیت است و ما در فصول آینده درباب استیضاح و موارد آن و اثراتی که در وضع موجود و عمر کابینه‌های دوران مشروطه در دوره‌های تاریخ سیاسی داشته‌اند بتفصیل اشاره خواهیم کرد.

حقوق و اختیارات و وظایف وزیران

ازپیش بیان داشتیم بدنبال نهضت انقلابی مشروطیت فرمانروائی هریک از قوای سه گانه، هیأت حاکمه براساس قوانین مدون پایه گذاری گردید و اقتدارات و اختیارات هیأت دولت بموجب قانون اساسی و متمم آن محدود گشت و قوانین موضوعه ناشی از ملت تکالیف و وظایف هر یک را مشخص و تصریح کرد.

حقوق و اختیارات ـ اصل مسئولیت وزرا در برابر دو مجلس (اصل ۱٦ متمم قانون اساسی) بی‌شبهه برای هیأت وزرا باتفاق و هریک از وزیران در حوزه مأموریت خود، متضمن اصول دیگری است مبنی بر تعیین حقوق و اختیارات مسئولان و مدیران وزارتخانه‌ها که در جهات مختلف خواهد بود.

در ایران از آنجا که اصل تفکیک مطلق قوا پذیرفته نشده است، بموجب اصل ۳۱ متمم قانون اساسی به وزیران حق حضور در جلسات مجلس و استحضار از مذاکرات و تصمیمات قوه قانونگذاری دربارهٔ آن قسمت از اموری که به دولتها بستگی دارد اعطا شده است و هریک از اعضای هیأت دولت بموجب اصول ۳۹ و ٤۰ قانون اساسی بدنبال مسائل مطروحه نماینده گان درباب عملیات دولتها با حضور در مجلس و ادای توضیحات لازم حق دفاع از خود و هیأت دولت را خواهند داشت.

اصل ۳۳ و ۳٦ قانون اساسی ـ حق تهیهٔ لوایح و تسلیم آن را به مجلس و در موارد لزوم استرداد آن را از مجلس به هریک از وزرا اعطا می‌نماید.

اصل ۱۵ و ۳۳ قانون اساسی بطور ضمنی به رئیس دولت نیز حق تسلیم لوایح تنظیمی وزرا مسئول و معروض داشتن مصوبات دو مجلس را به پیشگاه پادشاه تفویض کرده است.

اصل ۳٤ و ۳۵ قانون اساسی از حقوق دیگر وزرا ازجمله تقاضای تشکیل جلسه سری مجلس شورای ملی و اجازه افشای مذاکرات و تصمیمات جلسه محرمانه را از طرف وزیر متقاضی نیز سخن می‌گوید.

باید افزود که علاوه بر حقوق و اختیارات مصرح در قانون اساسی، هریک از وزیران بموجب مسئولیت قانونی که برای اداره امور وزارتخانه خود دربرابر دو مجلس دارند، طبعاً اختیار اداره امور مربوط به آن سازمان را نیز خواهند داشت.

اینک دربارهٔ اهم اختیارات وزرا که در زمینه‌های مختلف زیر و درحدود قوانین

موضوعه در هر دوره می‌باشد بطور اجمال سخن می‌رانیم[۶].

۱ـ اختیار تشکیلات و سازمان دادن به وزارتخانه

۲ـ اختیار عزل و نصب مأموران و کارمندان دولت

۳ـ اختیار وضع آئین‌نامه‌های اجرائی دربارهٔ قوانین مربوط به وزارتخانه

۴ـ اختیار انجام اعمال حقوقی

۵ـ اختیار مراقبت و نظارت در اعمال سازمانهای وزارتی و مأموران وزارتخانه

۶ـ اختیار تنظیم بودجه و انجام معاملات دولتی

اختیارات وزرا در زمینه‌های مختلف فوق هرچند بسیار وسیع می‌باشد ولی تردید نیست که قوانین مختلف ازجمله قانون بودجه و اعتبارات کشور، حق پاره‌ای از مقامات قانونی یا شوراهای مختلف اداری، تصویب‌نامه‌های هیأت وزرا و سایر قوانین موضوعه هیأت قانونگذاری که وزرا مسئول و مأمور اجرای آن در وزارتخانه خود می‌باشند، دامنه وسعت نامحدود اختیار وزرا را به‌اختیار مشروط و قانونی محدود می‌سازد.

۱ـ اختیار تشکیلات و سازمان دادن به وزارتخانه

نظارت قوهٔ قانونگذاری بر امور تشکیلاتی وزارتخانه از حدود تصویب بودجه و اعتبارات مصوب خارج نیست. هیأت دولت و هر وزیر اختیار تأسیس وزارتخانه جدید و همچنین تعیین سازمان و تقسیم صلاحیت را بین واحدهای مختلف اداری دارند و مجوز اختیارات سازمانی تصویبنامهٔ هیأت وزیران و آئین‌نامه‌های وزارتی می‌باشد و نظارت دو مجلس در این‌قبیل امور بسیار نادر است.

موارد محدودکننده صلاحیت و اختیار وزیر را منابع حقوق اداری و قوانین موضوعه تا قبل از تصویب قانون استخدام کشوری مصوب خردادماه ۱۳۴۵ در صورتهای ذیل یاد کرده‌اند.

۱ـ وزیر در مواردی که سازمان وزارتخانه‌ها و مؤسسات تابعه دولتی را قانون معین می‌کند اختیارش محدود به اجرای نص قانون بوده و نمی‌تواند اصلاحات و نظر شخص خود را در موارد فوق خارج از حدود قوانین و تصویبنامه هیأت وزیران اعمال

۶ـ تاریخ حقوق اداری ـ تألیف دکتر کریم سنجابی و تاریخ حقوق اداری ـ تألیف دکتر منوچهر طباطبائی.

کند.

۲- در مورد پاره‌ای از امور بموجب قانون تغییر سازمان بموجب رأی اکثریت اعضای شوراهای اداری و یا نظر پاره‌ای از مقامات دولتی است و وزیر نمی‌تواند شخصاً بدون تصویب مقامات قانونی تغییرات لازم را در سازمان اداری وزارتخانه و مؤسسه مورد نظر بدهد.

۳- قانون بودجه و اعتبارات مصوب قوه قانونگذاری ازجمله موارد محدود ساختن اختیار وسیع وزیر در امر سازمانی می‌باشد، بی‌شبهه ایجاد و تأسیس واحدهای اداری جدید که مستلزم بودجه فوق‌العاده وزارتخانه مربوطه باشد از حدود اختیار وزیر خارج خواهد بود.

غیر از موارد مذکور در فوق، مسئول هر وزارتخانه، به‌منظور حسن جریان امور و اداره وزارتخانه خود اختیار تقسیم و تفکیک کار و توزیع صلاحیت را در وزارتخانه خود داشت و سازمان اداری موجود و تصویبنامه‌های وزرای قبلی نمی‌توانست مانع از اجرای طرح و برنامه نوین وی در مورد تغییر تشکیلات اداری گردد و چنانچه ضرورت ایجاب می‌کرد اختیار داشت ادارات و سازمانهائی را که زائد تشخیص داده می‌شد تعطیل کند و یا همچنین درصورت لزوم به ادغام چند واحد در تشکیلات و واحد دیگری رأساً اقدام کند ولی بموجب ماده ۱۰۴ قانون استخدام کشوری مصوب ۳۱ خردادماه ۱۳۴۵، اختیار تجدیدنظر در سازمان داخلی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و همچنین بررسی و پیشنهاد تفکیک وظایف وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی از وظایف و اختیارات سازمان امور اداری و استخدامی کشور که از زمره تشکیلات تابعه نخست‌وزیری است شناخته شد.

۲- عزل و نصب کارمندان

در حقوق اداری، ورود به خدمات دولتی و برکناری کارمندان از کار دولت درطول تاریخ حکومت مشروطه تابع مقررات و قوانین استخدامی کشور در هر عصر بوده و تحت شرایط ویژه‌ای صورت می‌گیرد و اختیار وزیران در مورد استخدام کارمند برای حوزه وزارتی خود محدود به قوانین موضوعه در این زمینه می‌باشد.

به دوران حاضر، بموجب تبصره ۱ از ماده ۱۳ قانون استخدامی کشور مصوب

۳۱ خرداد ماه ۱۳۴۵ و اصلاحی آن قانون، در استخدام کارمندان دولت موافقت سازمان امور اداری و استخدامی کشور که از زمره تشکیلات نخست‌وزیری است شرط می‌باشد.

بی‌شبهه اصل مسئولیت وزیر ایجاب می‌کند که در امر انتصاب کارمندان شاغل دولت به مقامات مختلف اداری و برکناری آنان از پستهائی که قدرت مدیریت آن تشکیلات را ندارند آزاد و مختار باشد. باید افزود که در این مورد نیز اختیار وزیر مطلق نمی‌باشد و برای مدیریت پاره‌ای از تشکیلات وزارتخانه‌ها به شرح ذیل بموجب قانون محدود به شرایط می‌گردد.

۱ـ انتصاب به پاره‌ای از پستها و مقامات اداری، شاغلین تابع شرایط ویژه اداری ازجمله سابقه خدمت و برخورداری از تعلیمات فنی خاص می‌گردند و یا در شرایط انتخابات مقامات سمتهای مورد نظر تصمیم شوراها و یا پیشنهاد پاره‌ای از مقامات اداری و اموری جز اینها لازم است.

۲ـ تصدی و مدیریت پاره‌ای از وظایف و خدمات اداری بموجب قانون با نظر هیأت وزیران و یا بموجب تصویبنامه هیأت دولت است و اختیار وزیر محدود و مشروط به‌نظر هیأت دولت می‌گردد.

۳ـ اختیارات وضع آئین‌نامه‌های اجرائی دربارهٔ قوانین مربوط به وزارتخانه

وضع قوانین از اختیارات قوه قانونگذاری است ولی باید دانست که قوانین مصوبه دو مجلس به ذکر اصول کلی احکام اکتفا می‌کنند و آئین‌نامه‌های اجرائی مصوب هیأت وزرا، جزئیات مورد لزوم را وضع می‌کنند. هرگاه بموجب قانون اختیار وضع آئین‌نامه‌ها به هیأت دولت واگذار نشده باشد، وزیران مأمور وضع آئین‌نامه‌های اجرائی درحدود قانون خواهند بود و برای حسن اداره حوزه عمل خود اختیار وضع و اجرای آئین‌نامه‌های مربوط به امور سازمانی و ترتیب اجرای قوانین موضوعه مجلس را دارند.

۴ـ اختیار انجام اعمال حقوقی

انجام اعمال حقوقی، بصورت عقود و ایقاعات اداری و بطور کلی احکامی که جنبهٔ حقوقی دارد ازجمله اختیارات مسلم شخص وزیر بشمار می‌رود و وزیران می‌توانند

حق امضای اسناد و احکامی را که اثرات حقوقی بر آن مترتب است به پاره‌ای از مقامات اداری ازجمله معاونان وزارتخانه‌ها و یا مدیران کل تفویض کنند. اختیار انجام اعمال حقوقی وزیران مطلق و نامحدود نیست، حق اعمال و اخذ تصمیمات لازم‌الاجرای حقوقی آنان را شرایط و مقررات قانونی مملکتی، مشروط و محدود می‌سازد.

۵- اختیار نظارت و مراقبت در اعمال سازمانهای وزارتی و مأموران وزارتخانه

ابلاغ و کیفیت اجرای قوانین موضوعه قوه قانونگذاری تعیین خط مشی و سیاست کلی ادارات، و بطور کلی روش ادارهٔ امور عمومی کشور توسط مأموران هر وزارتخانه، از طرف وزرا بصورت دستورالعملهای وزارتی به‌عنوان فرد و اداره معین یا مأموران مختلف هر سازمان اداری وابسته به وزارتخانه مورد نظر صادر می‌شود، نحوهٔ صدور به‌صور گوناگون، دستور، ابلاغ، حکم وزارتی و یا بخشنامه ابلاغ می‌گردد.

وزرا با صدور بخشنامه، مأموران دولتی را در انجام وظایف خود راهنمائی می‌کنند و تعلیمات عمومی خود را مبتنی بر تعیین خط مشی و سیاست کلی که مأموران دولت باید در اداره امور و حوائج عمومی پیش گیرند ابلاغ می‌کنند و بدینطریق نظارت و مراقبت خود را به‌منظور حسن جریان اداره امور و جلوگیری از سوءجریانات اداری اعمال می‌نمایند.

بموجب این حق و اختیار، وزیر که عنوان عالیترین مقام اداری را در وزارتخانه خود دارد می‌تواند احکام غیرقانونی مقامات مادون را بموجب حکم وزارتی فسخ کند، و یا چنانچه مصلحت بداند می‌تواند خلاف قانونی بودن عمل حقوقی مقامات اداری را به آنان ابلاغ کند و از آنها بخواهد تا تصمیمات یا اعمال خلاف را باطل و یا بنحو و طریق شایسته و مقتضی اصلاح کند. این نظارت و اختیار صرفاً در مورد اعمال حقوقی که در دایرهٔ قراردادهای یک‌جانبه قرار می‌گیرند (ایقاعات) می‌باشد، ولی در مورد عقود وزیر از حق نظارت خود در اعمال مأموران در این امور نمی‌تواند استفاده کند و رسیدگی به اختلاف مربوط به دو طرف قرارداد در این زمینه در صلاحیت دادگاههای دادگستری است نه وزیر مربوط بدان.

۶- اختیار تنظیم بودجه و انجام معاملات دولتی

اصل دوم و هیجدهم قانون اساسی دخل و خرج مملکت و به‌عبارتی دیگر امور مالی و بودجه را در صلاحیت قوه قانونگذاری قرار داده و مجلس شورای ملی را نماینده قاطبه اهالی مملکت ایران در امور معاش و سیاسی وطن خود می‌داند و بند اول از اصل ۲۷ متمم قانون اساسی نیز وضع و تصویب قوانین راجع به دخل و خرج مملکت را از مختصات مجلس شورای ملی دانسته است، ولی باید دانست که حق تنظیم و پیشنهاد بودجه با قوه مجریه می‌باشد و مجلس فقط حق جرح و تعدیل و تصویب آن را دارد و مجلس سنا نیز که یکی از ارکان قوه قانونگذاری می‌باشد بموجب اصل ٤٦ قانون اساسی تنها می‌تواند «ملاحظات خود را به مجلس شورای ملی» اظهار نماید.

درباب اجرای قانون بودجه و بررسی و نظارت در این امر، مجلس شورای ملی بموجب اصل ۱۰۲ متمم قانون اساسی توسط دیوان محاسبات بودجه اجرا شده را مورد بررسی و تصویب قرار می‌دهد[۷].

اشاره کردیم که تهیه و تنظیم و تدوین و پیشنهاد بودجه با قوه مجریه می‌باشد. تذکر این نکته را نیز ضرور می‌دانیم که برطبق مواد ۳۰ و ۳۲ قانون محاسبات عمومی اختیار امور مالی هر وزارتخانه با وزیر مربوط بدان می‌باشد و وزیر می‌تواند میزان بودجه و هزینه وزارتخانه خود را با نظارت وزیر مالیه تعیین کند.

(ماده ۳۰ قانون محاسبات عمومی، تشخیص خرجی که بر خزانه دولت تحمیل می‌شود فقط راجع به وزرا و یا اشخاصی است که از طرف آنان مجاز به این امر هستند).

(ماده ۳۲- هیچ خرج دولتی قابل تأدیه نیست مگر آن‌که قبلاً یکی از وزرا آنرا حواله کرده باشد) انعقاد هر نوع تعهد مالی ضروری با بنگاه‌های ملی و یا مؤسسات دولتی در اختیار وزیر می‌باشد و این اختیار فرع مسئولیت مالی وزرا است، همچنانکه در

۷- «دیوان محاسبات مأمور معاینه و تفکیک محاسبات اداره مالیه و تفریغ حساب کلیه محاسبین خزانه است و مخصوصاً مواظب است که هیچ‌یک از فقرات مخارج معینه در بودجه از میزان مقرره خود تجاوز ننموده و تغییر و تبدیل نپذیرد و هر وجهی در محل خود به مصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیک محاسبه مختلفه کلیه ادارات دولتی را نموده، اوراق و سند خرج محاسبات را جمع آوری خواهد کرد و صورت کلیه محاسبات مملکتی را باید بانضمام ملاحظات خود تسلیم مجلس شورای ملی نماید.»

مورد اختیارات دیگر وزرا بیان شد غیرمشروط و نامحدود نیست و قوانین و مقررات مصوب مجالس قانونگذاری و یا تصویبنامه هیأت وزرا دایرهٔ وسعت آن را محدود می‌سازد از آن‌جمله: اصل ۱۸ و ۱۹ قانون اساسی حق نظارت و کنترل در امور مالی مملکت را از اختیارات و حقوق مجلس شورای ملی شناخته است و نیز بموجب اصل ۲٤ و ۲۵ قانون اساسی اختیارات وزیران دربارهٔ انعقاد عهدنامه‌های تجارتی و صنعتی و کشاورزی با نمایند گی‌های اتباع داخله و خارجه و همچنین انعقاد قرارداد استقراض از دولتهای خارجی مشروط و محدود است و تنها پس از تصویب قوه قانونگذاری منعقد و قابل اجرا خواهد بود.

وظایف اساسی وزراء

بەموجب قوانین موضوعه رعایت اصول کلی ذیل از وظایف اساسی هیأت وزرا و هریک از وزیران در حوزه مأموریت خود به‌شمار می‌رود.

۱- تعیین و تطبیق خط مشی سیاست وزارتخانه و هم‌آهنگی آن با سیاست عمومی کشور و برنامه و هدف کلی هیأت دولت مصوب دو مجلس.

۲- برقراری هم‌آهنگی بین واحدهای اداری وزارتخانه.

۳- ایجاد ارتباط نزدیک و هم‌آهنگی بین فعالیت دستگاه‌ها و تشکیلاتی که از نظر وظیفه تابع وزارتخانه مربوط بوده و با یکدیگر بستگی نزدیک دارند.

٤- ایجاد روح همکاری و اتخاذ روش صحیح به‌منظور تقویت این حس در میان کارمندان و دستگاههای مربوط.

۵- تنظیم و طرح و برنامه‌های اصلاحی و اساسی وزارتخانه مربوط به هیأت دولت و مجلسین.

٦- سعی در اجرای مفاد و مواد برنامه‌های مصوبه.

۷- نظارت و مراقبت در حسن جریان کلیه امور وزارتخانه.

۸- کوشش در اجرای قوانین و مقررات و تصویبنامه‌های هیأت دولت در حوزه وزارتخانه مربوط.

فصل دوم

ترکیب هیأت دولت و تطور آن در دوران مشروطیت

کوششی که عناصر روشنفکر ایران در اواخر دوران حکومت استبدادی مطلقه ناصرالدینشاه برای اعمال اصلاحات اداری و اجتماعی مقتبس از دولتهای اروپائی در کشور به‌عمل آوردند، همچنانکه در صفحات گذشته به‌اجمال یاد کرده‌ایم تغییر محسوسی در وضع حکومت و تشکیلات اداری کشور ایران تا قبل از برقراری رژیم سلطنت پدید نیاورد.

هرچند امور مملکتی به‌تقلید از سازمان دولتی کشورهای غربی در بین وزارتخانه‌هائی تقسیم و مسئولیت اداره آنها به افراد مختلف با عنوان وزیر سپرده شد ولی شبهه‌ای نیست که تشکیلات وزارتی که تعداد آن مطابق میل و دلخواه پادشاه وقت و از نظر جنبه تشریفات تغییر می‌یافت اغلب عنواناً وجود داشت و درعمل فاقد اصول سازمانی بوده و مسئولان نیز بیشتر جنبه تشریفاتی منصب وزارت را دارا بودند. تا اینکه نتیجه جنبش ملی و مشروطه‌خواهی به ایجاد شکل نوین حکومت و تدوین و استقرار قانون اساسی منتهی گردید و بموجب آن تأسیس و گسترش وزارتخانه‌ها و سازمان‌های اداری و تعداد وزرا تابع تصویب قانون گردید و حدود مسئولیت و اختیارات هریک از وزیران مشخص و معین شد. رئیس دولت و هیأت وزیران به‌موجب قانون اساسی یکی از سه رکن مهم حکومت مشروط شناخته شدند و با عنوان قوه مجریه مسئول سیاست کلی مملکت گردیدند. اختیار طرح خط مشی سیاست خارجی و اصول اداره امور عمومی کشور بموجب قانون بدیشان تفویض گردید.

برطبق قانونی اساسی، اداره امور کشور بین واحدهای مختلف سازمانی توزیع گردید و به‌تصدی وزیری که مستقلاً مسئول اجرای وظایف اساسی قانونی می‌باشد قرار گرفت.

نخست‌وزیر با عنوان رئیس هیأت دولت عملیات وزارتخانه‌ها را تحت نظارت داشته و با تشکیل شورای وزرا و تعیین سیاست کلی و خط مشی عمومی کشور مراقبت در اجرای تصمیمات شورای مزبور را برعهده می‌گیرد و در سازمانی بنام نخست‌وزیری و ادارات تابعه آن با اتخاذ اصول خاص فعالیت وزارتخانه‌های مختلف را با یکدیگر متعادل و هم‌آهنگ می‌سازد.

نخست‌وزیر دوران سلطنت مشروط، اصولاً متصدی هیچ‌یک از وزارتخانه‌ها نیست ولی چنانکه بجای خود خواهد آمد در دوره‌هائی خاص ازجمله پاره‌ای از هیأت دولت‌های عصر اول مشروطیت و همچنین عصر سوم، تنی چند از نخست‌وزیران به علل سیاسی و ملاحظات دیگر تصدی یک یا چند وزارتخانه را بطور موقت برعهده داشته‌اند.

سازمان نخست‌وزیری

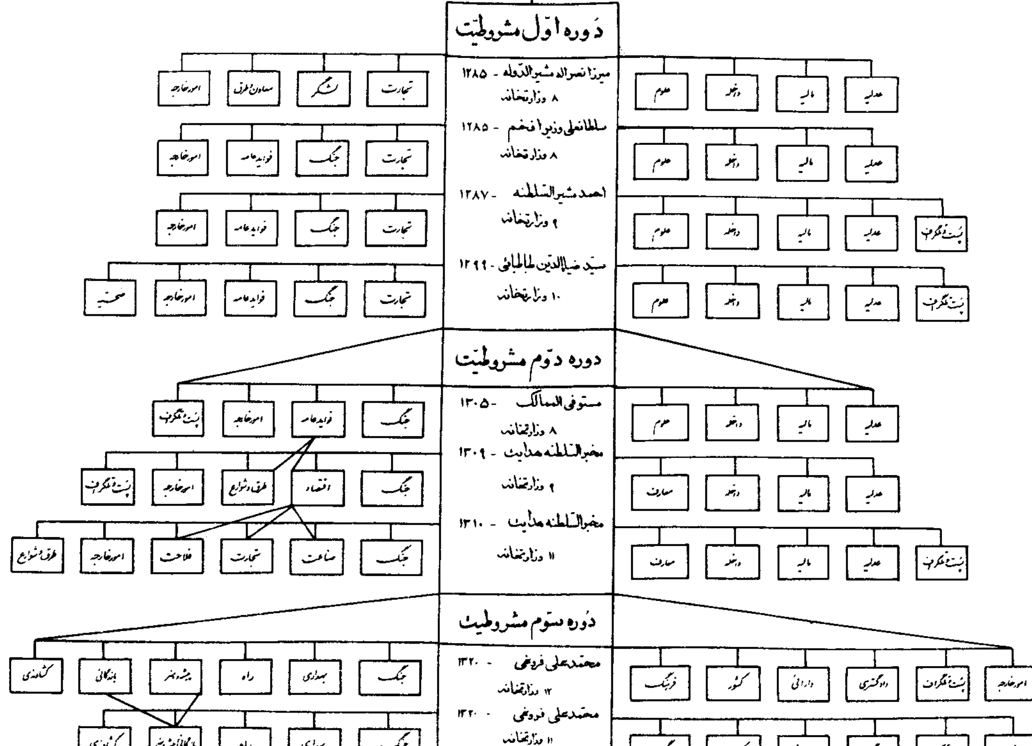
دیوان صدارت عظمای عصر استبداد، یا نخست‌وزیری عصر مشروطیت همچون گذشته بالضروره ستاد مرکزی حکومت هیأت دولت‌ها باقی ماند. واحدهای تابعه این سازمان به ریاست و تصدی نخست‌وزیر وقت بر مجموع وزارتخانه‌های موجود در همه ادوار تاریخ حکومت ملی نظارت مستقیم دارد. ادارات و سازمان‌های تابعه نخست‌وزیری، با سمت مشاور به‌منظور جلوگیری از اختلاف نظر و عدم هم‌آهنگی بین عملیات وزارتخانه‌ها، در اجرای سیاست عمومی کشور با مسئولیت و سرپرستی نخست‌وزیر نقش مؤثر به‌عهده دارد.

تعداد سازمان‌های وابسته به نخست‌وزیری در دوره‌های مختلف متعدد و متنوع بوده است، همچنانکه بجای خود سخن خواهد رفت پاره‌ای از آنها نظر به وسعت و گسترش وظایف بتدریج به وزارتخانه مستقل تبدیل شده‌اند و درحال واحدهای اداری مهم نخست‌وزیری را به شرح ذیل می‌توان آورد.

۱ـ سازمان برنامه ۲ـ سازمان امور اداری و استخدامی کشور

۳ـ سازمان بسیج و آمادگی ٤ـ سازمان اوقاف

نمودار گسترش وزارتخانه ها طی ادوار تاریخی مشروطیت



نخست‌وزیر	سال	تعداد وزارتخانه	وزارتخانه‌ها
ابراهیم حکیم‌الملک	[illegible]	۱۲ وزارتخانه	کار، امور خارجه، پست و تلگراف، دادگستری، دارایی، کشور، فرهنگ، جنگ، بهداری، راه، اقتصاد ملی، کشاورزی
سرلشکر فضل‌الله زاهدی	۱۳۳۴	۱۳ وزارتخانه	کار، امور خارجه، پست و تلگراف، دادگستری، دارایی، کشور، فرهنگ، جنگ، بهداری، راه، بازرگانی، صنایع و معادن، کشاورزی
دکتر منوچهر اقبال	۱۳۳۶	۱۴ وزارتخانه	کار، امور خارجه، پست و تلگراف، دادگستری، دارایی، کشور، فرهنگ، جنگ، بهداری، راه، بازرگانی، صنایع و معادن، کشاورزی، گمرکات و انحصارات
دکتر علی امینی	۱۳۴۰	۱۳ وزارتخانه	کار و خدمات اجتماعی، امور خارجه، پست و تلگراف، دادگستری، دارایی، کشور، فرهنگ، جنگ، بهداری، راه، بازرگانی، صنایع و معادن، کشاورزی
امیراسدالله علم	۱۳۴۱	۱۵ وزارتخانه	اطلاعات، کار و خدمات اجتماعی، امور خارجه، پست و تلگراف، دادگستری، دارایی، کشور، فرهنگ، جنگ، بهداری، راه، اقتصاد، کشاورزی، آبادانی و مسکن، آب و برق
حسنعلی منصور	۱۳۴۲	۱۶ وزارتخانه	کار و امور اجتماعی، اطلاعات، امور خارجه، پست و تلگراف، دادگستری، دارایی، کشور، فرهنگ و هنر، آموزش و پرورش، جنگ، بهداری، راه، اقتصاد، کشاورزی، آبادانی و مسکن، آب و برق
امیرعباس هویدا	۱۳۴۶	۱۷ وزارتخانه	کار و امور اجتماعی، اطلاعات، پست و تلگراف، دادگستری، دارایی، کشور، فرهنگ و هنر، علوم و آموزش عالی، آموزش و پرورش، جنگ، بهداری، راه، اقتصاد، کشاورزی، آبادانی و مسکن، آب و برق، امور خارجه
امیرعباس هویدا	۱۳۴۶	۱۹ وزارتخانه	کار و امور اجتماعی، اطلاعات، پست و تلگراف، دادگستری، دارایی، کشور، فرهنگ و هنر، علوم و آموزش عالی، آموزش و پرورش، جنگ، بهداری، راه، اقتصاد، منابع طبیعی، کشاورزی، اصلاحات ارضی، آبادانی و مسکن، آب و برق، امور خارجه
امیرعباس هویدا	۱۳۵۰	۱۸ وزارتخانه	کار و امور اجتماعی، اطلاعات، پست و تلگراف، دادگستری، دارایی، کشور، فرهنگ و هنر، علوم و آموزش عالی، آموزش و پرورش، جنگ، بهداری، راه، اقتصاد، کشاورزی و منابع طبیعی، تعاون و امور روستاها، آبادانی و مسکن، آب و برق، امور خارجه
امیرعباس هویدا	۱۳۵۳	۲۰ وزارتخانه	رفاه اجتماعی، کار، اطلاعات و جهانگردی، پست و تلگراف، دادگستری، امور اقتصادی و دارایی، کشور، فرهنگ و هنر، علوم و آموزش عالی، آموزش و پرورش، جنگ، بهداری، راه و ترابری، بازرگانی، صنایع و معادن، کشاورزی، تعاون و امور روستاها، نیرو، مسکن و شهرسازی، امور خارجه

۵ـ سازمان جلب سیاحان
۶ـ مرکز ارزشیابی سازمان‌های دولتی
۷ـ سازمان دفاع غیرنظامی
۸ـ سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات
۹ـ سازمان تربیت بدنی ایران

سیر صعودی توسعه پیشرفت‌های اقتصادی و اجتماعی در اعصار سه‌گانه مشروطیت موجد هدف‌های نوین و برنامه‌های وسیع برای دولت‌ها گردید. اجرای برنامه‌ها و هدف‌های وسیع دولت‌های وقت نیاز به تشکیلات و اصول اداری نوینی را که هادی کار سازمان‌ها باشد ایجاب کرد.

تعداد وزارتخانه‌ها درجهت حصول هدف‌ها، خاصیت اصولی تغییرپذیری را حفظ کرد و متناسب با گسترش هدف‌ها و برنامه‌ها بتدریج افزایش یافت. بطوری که از بررسی هیأت دولت‌های دوران اول مشروطیت و عصر انقلاب سفید برمی‌آید از ۸ واحد سازمان وزارتی در اولین هیأت دولت مشروطه به ۲۰ وزارتخانه در عصر حاضر می‌رسد (دولت امیرعباس هویدا).

همچنانکه به‌تفصیل در فصل مربوط به وظایف دولت اشاره خواهد شد، گسترش تشکیلات و افزایش وزارتخانه‌ها درجهت اقتصاد صنعتی و تجارتی، امور کار و کارگری و اجتماعات وابسته به آن مؤسسات علمی و فنی و فرهنگی (تأسیسات اجتماعی) و تأمین رفاه عمومی صورت گرفته است.

این نکته شایان یادآوری است که عصر اول مشروطیت که آن را درواقع عصر انقلاب ملی و دوران بی‌ثباتی و تشنج حاصل از عوامل سیاسی داخلی از سوئی، و سیاست خارجی و جنگ جهانگیر بین‌المللی اول و تأثیر آن در کلیه شئون ایران از سوی دیگر باید دانست، به دولت‌های وقت با همه روشن‌بینی فرصت و اجازه نداد تا نقشه‌های اصلاح‌طلبانه را در زمینه‌های مختلف ازجمله در مورد اصول تشکیلات اداری نوین برای پیشرفت و هدایت کار وزارتخانه‌ها و سازمان‌های اداری اجرا کنند. با این‌همه طرح تشکیلات دولت در زمینهٔ فرهنگ، عدلیه، مالیه، پست و تلگراف داخله و جز این‌ها را که به‌موجب قوانین زیر با تصویب قوه قانونگذاری کشور ریخته شده نادیده نمی‌توان گرفت.

۱ـ قانون اداری وزارت معارف و اوقاف و صنایع مستظرفه مصوب ۲۷ شعبان ۱۳۲۸ هجری قمری.

۲- قانون موقتی اصول تشکیلات عدلیه و محاضر شرعیه و حکام صلحیه مصوب ۲۱ رجب ۱۳۲۸ هجری قمری کمیسیون عدلیه (برابر با ٦ اسد ۱۲۸۸ شمسی).

۳- قانون تشکیلات وزارت مالیه کل مملکت ایران مصوب ۲۱ رجب ۱۳۳۳ هجری قمری.

٤- قانون پستی مصوب رمضان ۱۳۳۳ هجری قمری راجع به حدود و حقوق و تکالیف اداره پستخانه.

این نکته قابل ذکر است که قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام مصوب ٤ ذیقعده ۱۳۲۵ هجری قمری و قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی مصوب ربیع‌الثانی ۱۳۲۵ هجری قمری ازجمله قدم‌هائی بود که دولت‌های وقت در زمینهٔ تشکیلات وزارت داخله برداشتند. بررسی در ترکیب اولین هیأت دولت مشروطه به ریاست وزرائی میرزا نصراله‌خان مشیرالدوله نشان می‌دهد[1] هشت وزارتخانه به شرح زیر اداره امور عمومی کشور را عهده‌دار بوده‌اند.

۱- وزارت عدلیه | ۲- وزارت مالیه
۳- وزارت خارجه | ٤- وزارت داخله
۵- وزارت علوم | ٦- وزارت تجارت
۷- وزارت لشکر | ۸- وزارت معادن و طرق و شوارع

وزارتخانه‌های نامبرده، درواقع نمودار طرح تشکیلاتی وزارتخانه‌های قبل از مشروطیت است (دوران تحول اداری ایران به سبک اروپائی) با ذکر این تمایز فاحش که

۱- پاره‌ای از مورخان دولت مشیرالدوله را از آن‌نظر که در اجرای وظایف با قوه قانونگذاری ارتباط نزدیک نداشته و هیأت دولت، خود را در برابر دو مجلس مسئول نمی‌دانست درشمار دولت‌های مشروطه به‌حساب نمی‌آورند و درواقع اولین دولت قانونی مشروطه را دولت وزیر افخم (به‌تاریخ ۲۹ اسفندماه ۱۲۸۵ شمسی) می‌دانند. شایسته ذکر است که زمان تصدی میرزا نصراله‌خان مشیرالدوله هنوز قانون اساسی و متمم آن که حدود اختیارات و وظایف و مسئولیت هریک از سه قوهٔ حکومتی را مشخص می‌سازد تنظیم و تکمیل نشده بود، نامبرده بنا به سنت گذشته از حضور به مجلس جهت معرفی هیأت دولت و دادن گزارشهای مربوط بدان خودداری می‌کرده است. با این‌همه معرفی دولت مذکر در فوق در جلسه پنجشنبه مورخ ذی‌حجه ۱۳۲٤ هجری‌قمری توسط حاج محتشم‌السلطنه اسفندیاری معاون نخست‌وزیر صورت گرفت.

پس از استقرار حکومت مشروطه و تدوین و تصویب قانون اساسی و متمم آن، همچنین تهیه و تصویب قوانین تشکیلاتی وزارتخانه‌ها از نظر مقام مسئول، حدود وظایف، شیوه و عملکرد آن، و اختیارات متصدیان وزارتخانه‌ها دگرگونی فاحشی یافت.

این تغییر و تبدیل و تطور در اصول سازمانی و تشکیلاتی مانند: وحدت هدف، وحدت قدرت اجرائی - متناسب بودن اختیارات با وظایف - تقسیم کار - حفظ نظارت، بموجب قانون اساسی و متمم آن در سطح هیأت دولت‌ها و قوانین مصوب در حدود حوزه عمل هریک از وزرا در وزارتخانه‌های مربوط به آنان صورت گرفت.

به بیانی روشنتر طرح تشکیلات و سازمان‌های نوین وزارتخانه‌ها متناسب با نوع هدف حکومت مشروطه به‌موجب قوانین خاص پی‌ریزی شد و تحولی تازه و شایان توجه درحدود وظایف هریک از وزارتخانه‌های نامبرده بویژه عصر دوم مشروطیت بوجود آمد و ما به‌جای خود در فصل مربوط به وظایف وزارتخانه‌ها به‌تفصیل از آن سخن خواهیم راند و نیز کوشش خواهیم کرد تا به‌اجمال به عواملی که موجد تأسیس وزارتخانهٔ نوبنیاد گشته است اشاره نمائیم.

نکته شایان تذکر در عصر حکومت مشروطه وظیفه دولت در امور قضائی کشور است که وزارت دادگستری زمان حاضر و عدلیه آن زمان مجری آن بوده است. این سازمان به‌خلاف دوران استبداد به‌موجب اصل ۲۷ متمم قانون اساسی یکی از قوای سه‌گانه و رکنی از ارکان سازمان عالی حکومتی محسوب شد. اصل ۲۸ متمم قانون اساسی تفکیک و انفصال این قوه را از دو قوه قانونگذاری و مجریه ممتاز و منفصل ساخت. بی‌شبهه سازمان و تشکیلات این قوه از جنبهٔ امور قضائی تمایزی آشکار با سایر سازمان‌های قوه مجریه دارد. اصول ۷۱ تا ۸۹ متمم قانون اساسی ترتیب اصول محاکمات و تشکیلات قضائی را مبتنی بر تصویب مجلس قانونگذاری دانست.

پس از تصویب قانون تشکیلات عدلیه به سال ۱۳۲۸ و قانون اصول محاکمات به سال ۱۳۲۹ [۲] برای این وزارتخانه شالوده نوینی ریخته شد. با اینهمه تردید نیست که آغاز

۲- این نکته گفتنی است که میرزا حسن‌خان مشیرالدوله با نیت کوتاه ساختن دست روحانیان از امور قضائی ایران ضمن تنظیم قانون تشکیلات وزارت عدلیه مورخ ۲۱ رجب ۱۳۲۸ هجری قمری به اصول تنظیم محاکمات نیز پرداخت ولی علمای طراز اول با قانون تنظیمی مشیرالدوله به مخالفت برخاستند و برای اعمال نظر خود هشت ماده بر آن افزودند و سرانجام قانون اصول محاکمات با رعایت نظر روحانیان به تاریخ ۱۳۲۹ هجری قمری به‌تصویب رسید.

تکامل تشکیلات قضائی و اداری این وزارتخانه را در دوران دوم مشروطیت همزمان با تحولی که در کلیهٔ سازمان‌های وزارتی از نظر تشکیلات اداری و وظایف آنها داده شد باید دانست.

وزارت معادن و طرق و شوارع که در اولین دولت مشروطه دیده می‌شود در دولت‌های بعدی وجود ندارد و امور مربوط به آن تا سال ۱۳۰۸ در سازمانی به نام اداره طرق و شوارع و امور مربوط به معادن و صنایع در اداره‌ای با عنوان اداره معادن که از جملهٔ تشکیلات وزارتخانه فوائد عامه بود انجام می‌گرفت.

وزارت فوائد عامه که شالوده آن در دوران قبل از مشروطیت پی‌ریزی شده است از دومین هیأت دولت مشروطه (دولت وزیر افخم) در عداد وزارتخانه‌های دوران حکومت مشروطه درآمد.

وزارت تجارت و وزارت فوائد عامه در دوران اول مشروطه ازجملهٔ وزارتخانه‌هائی بودند که دگرگونی و تحول بیشمار حاصل کرده‌اند، زمانی مستقلاً و زمانی تواماً عهده‌دار وظایف مربوط به خود می‌گردیدند. چنانکه از بررسی ترکیب هیأت وزرا برمی‌آید از تاریخ ۲۹ اسفندماه ۱۲۸۵ شمسی (دولت وزیر افخم) وزارت تجارت و فواید عامه هریک مستقلاً به سرپرستی وزیری مخصوص اداره می‌شدند ولی از تاریخ ۱۲۹۳ شمسی به‌بعد وزارت فواید عامه و تجارت تبدیل به یک وزارتخانه شد و یک‌تن وزیر عهده‌دار وظایف مربوط به این دو وزارتخانه گردید.

تشکیلات پست همچنانکه درپیش اشاره شد ازجمله وزارتخانه‌هائی است که در عهد ناصرالدین‌شاه به تاریخ ۱۲۹۷ هجری قمری تأسیس یافته است.

وزارت صحیه و امور خیریه، وزارتخانه‌ای است که در اواخر دوران اول مشروطه و تنها در دو کابینه سید ضیاءالدین طباطبائی (مورخ ۳ اسفندماه ۱۲۹۹) و اولین کابینه قوام‌السلطنه (مورخ ۱۴ خرداد ماه ۱۳۰۰) در ترکیب هیأت دولت‌ها دیده می‌شود و در دولت‌های بعدی و حتی در دوران دوم مشروطیت امور مربوط به بهداشت عمومی چنانچه به‌جای خود خواهد آمد به‌موجب قانون تمرکز مؤسسات صحی مملکتی مصوب ۱۲ بهمن‌ماه ۱۳۰۵ شمسی در سازمان اداری با عنوان اداره کل صحیه مملکتی ازجمله تشکیلات وزارت داخله بوده است و از دوران سوم مشروطیت با عنوان وزارت بهداری وظایف تأمین بهداشت عمومی را آغاز می‌نماید.

از مقایسه ترکیب اولین هیأت دولت مشروطه با دولت‌هائی که تا عصر دوم مشروطیت عهده‌دار امور عمومی کشور بوده‌اند (دوران سلطنت قاجاریان از مردادماه ۱۲۸۵ تا ۲۷ آذرماه ۱۳۰۴ شمسی) چنین برمی‌آید که در طی بیش از ۱۹ سال تغییرات کمی شایان توجهی در تشکیلات وزارتی حاصل نشده و غالباً بین ۸ تا ۱۰ وزارتخانه بوده است.

از نکات شایان تذکر آن است که در هیچ‌یک از ٦١ هیأت دولت عصر اول مشروطیت جز در موارد ذیل وزیر مشاور دیده نمی‌شود.

۱- دولت وثوق‌الدوله (مورخ ۱ مردادماه ۱۲۹۷ شمسی)
۲- میرزا حسن‌خان مشیرالدوله (مورخ دیماه ۱۲۹۹ شمسی)
۳- محمدولیخان سپهدار اعظم (مورخ ۵ آبان‌ماه ۱۲۹۹ شمسی)

دولت وثوق‌الدوله و سپهدار اعظم با یک وزیر مشاور و دولت میرزا حسن‌خان مشیرالدوله با سه وزیر مشاور بوده‌اند.

اشاره شد که نخست‌وزیر دولت مشروطه متصدی هیچ‌یک از وزارتخانه‌ها نمی‌باشد و سمت وی ریاست و رهبری شورای وزیران است، ولی از بررسی هیأت دولت‌های ایران عهد اول و سوم مشروطیت چنین برمی‌آید که نخست‌وزیران عملاً سرپرستی یک یا دو وزارتخانه را بدین کیفیت برعهده داشته‌اند.

از میان ۱۸ نخست‌وزیران عهد اول مشروطیت با ٦١ هیأت دولتی که تشکیل دادند ١٤ تن آنان در ۸۷ درصد هیأت دولت‌ها رسماً سرپرستی یک و در مواردی نادر دو وزارتخانه را شخصاً عهده‌دار بوده‌اند.

ازجمله وزارتخانه‌هائی که نخست‌وزیران اداره و سرپرستی آنها را تا پایان زمامداری هیأت دولت‌ها، خود داشته‌اند چهار وزارتخانه مهم و حساس: وزارت داخله، امورخارجه، جنگ و مالیه است.

باری این نکته شایان توجه و درخور یادآوری است که از مجموع ٦١ هیأت دولت دوران اول در بیش از ۵۵ درصد آن وزارت داخله به سرپرستی نخست‌وزیران اداره می‌شده است و در بیش از ۱۹ درصد دولت‌ها وزارت جنگ و ۸ درصد وزارت امور خارجه را نخست‌وزیران خود متصدی بوده‌اند و تنها در دو کابینه وزارت مالیه با نخست‌وزیر وقت بوده است.

دیگر از مشخصات درخور یادآوری هیأت دولت‌های عصر اول مشروطیت سرپرستی و تصدی دو وزارتخانه به‌عهده یک وزیر است بطوری که از بررسی هیأت دولت‌ها برمی‌آمد در ۲۳ درصد دولت‌های عصر اول مشروطیت یک وزیر عهده‌دار دو وزارتخانه می‌باشد و نکته گفتنی و شایان توجه و تأمل این است که وزارتخانه‌های مورد تصدی از نظر نوع وظایف در یک سطح نمی‌باشند.

چنانچه در ۸ هیأت دولت، وزارت علوم و وزارت فوائد عامه توأماً به سرپرستی یک تن و در سه کابینه، وزارت پست و تلگراف با وزارت تجارت و در یک مورد وزارت پست و تلگراف با وزارت فواید عامه ـ وزارت جنگ با وزارت پست و تلگراف، و وزارت پست و تلگراف با وزارت فواید عامه و وزارت تجارت به‌عهده یک تن واگذار شده است. و حال آنکه چنین خصوصیتی در کابینه‌های دوران دوم و سوم مشروطیت به‌چشم نمی‌خورد.

شاید بتوان این فرض را مطرح کرد که رؤسای دولت‌های دوران اول مشروطیت حاضر به شکستن سد طبقات اجتماعی نبوده و در انتخاب کادر رهبری سیاسی جز از تعلیم‌یافتگان مکتب خانواده سیاست که در عین‌حال به‌مقتضای زمان، پرورش یافته سازمان‌های فرهنگی عهد نیز بوده‌اند (و ما بجای خود در بحث از ترکیب گروه‌های اجتماعی وزرا از آن یاد خواهیم کرد) همکارانی انتخاب نمی‌کرده‌اند. باتوجه به این امر که این‌گونه شخصیت‌های سیاسی باسابقه در دوران اول مشروطیت باتوجه به عوامل سیاسی زمان ازجمله: جلب اعتماد نمایندگان مجلس شورای ملی و پذیرش آنان از طرف توده ملت به‌منظور حفظ وجاهت ملی کابینه‌ها از سوئی و از سوی دیگر عوامل سیاسی نهانی دیگر همچون موافقت و مخالفت دولت‌های خارجی که در دوران اول مشروطیت مداخلهٔ قابل توجه و آشکارا در اوضاع داخلی و سیاست کشور داشته‌اند، کمیاب بوده‌اند ناچار گاه اداره وزارتخانه به یک شخصیت سپرده می‌شده است.

فرض دیگری که می‌توان با احتمال بسیار ضعیف مطرح کرد، مسأله عدم پیچیدگی و محدود بودن وظایف بعضی وزارتخانه‌های توأمان است. درحالی که این پدیده را در مورد وزارتخانه‌هائی همچون وزارت داخله و مالیه که در همهٔ ادوار تاریخ وظایف سنگین و متراکمی را برعهده داشته‌اند صادق نمی‌بینیم.

در دوران اول مشروطیت به‌علت رشد اقتصادی محدود و توسعه قلیلی که در امور

تجارت، صنعت، کشاورزی، اقتصاد بطور کلی و نیز ارتباطات و مخابرات و امور فرهنگی حاصل آمده بود متصدیان وزارتخانه‌هائی چون فوائد عامه، تجارت، علوم، پست و تلگراف و تلفن وظایف محدودی را عهده‌دار بودند، درنتیجه امکان آن وجود نداشت که دو وزارتخانه یا حتی بیشتر توسط شخصیت واحد اداره شود.

دوران دوم مشروطیت ۲۸ آذرماه ۱۳۰۴ تا ۳۰ شهریورماه ۱۳۲۰

ثبات سیاسی این عصر موجد اصلاحات عمیق و دامنه‌داری در اداره امور عمومی کشور گردید. وزارتخانه‌ها و سازمان‌های اداری آن هرچند از لحاظ کمی افزایش قابل ملاحظه‌ای نیافته است ولی شبهه‌ای نیست که با وضع قوانین سازمانی برای وزارتخانه‌ها شالوده نوینی در تشکیلات اداری مملکت و همچنین نحوه اجرای وظایف و هدف‌های هر وزارتخانه ریخته شد و پیشرفت‌های شایان توجهی در تأمین احتیاجات عمومی جامعه از طریق سازمان‌های وزارتی در کلیهٔ امور اداری پدید آمد.

در این دوره از تاریخ، وزارتخانه‌هائی که سازمان اداری هیأت حاکمه را تشکیل می‌دادند و امر تنظیم امور عمومی و اداره آن را به‌عهده داشته‌اند تا سال ۱۳۰۷ همان تشکیلات وزارتی عهد اول مشروطیت است (دوران حکومت قاجاریان) و ترکیب آن به‌شرح ذیل می‌باشد:

۱- وزارت عدلیه
۲- وزارت مالیه
۳- وزارت امورخارجه
٤- وزارت معارف
۵- وزارت داخله
٦- وزارت جنگ
۷- وزارت فوائد عامه و تجارت
۸- وزارت پست و تلگراف

ولی از سال ۱۳۰۷ به‌بعد نظر به عوامل زیر تغییرات کمی شایان توجهی در ترکیب هیأت دولت‌ها به‌وجود آمد. توضیح آن‌که اجرای برنامه‌های وسیع دولت در زمینه راه‌سازی و احداث راه‌آهن سراسری ازطرفی و پی‌ریزی صحیح صنایع داخلی چه از طریق تشویق به سرمایه‌گذاری خصوصی در رشته‌های مختلف صنایع و چه به‌صورت اقدام مستقیم دولت به تأسیس کارخانه‌های مختلف در زمینه صنایع نساجی، شیمیائی، ساختمانی و فعالیت‌های دیگر در امر استخراج معادن و صنایع متفرقه از سال ۱۳۰۷ شمسی به‌بعد در عصر دوم مشروطیت برای دولت‌ها مسائل تازه‌ای را به‌وجود آورد. طبعاً

حل مسائل تازه و پیچیدگی و تراکم وظایف دولت موجبات تطور و تحول سازمان‌های اداری را فراهم ساخت، ازجمله:

به‌دنبال پیچیده شدن روزافزون اقتصاد ایران، پاره‌ای از فعالیت‌های دولت در این زمینه که در واحدهای تابعهٔ وزارتخانه‌های مختلف صورت می‌گرفت، بتدریج به سازمان‌های وسیع‌تر و در سطح وزارتخانه بطور مستقل و به کیفیت ذیل مستقر گردید.

با توجه دولت به امر راه‌سازی و به‌ویژه اصلاح امور اقتصادی کشور، وظایف وزارت فوائد عامه و تجارت تجزیه و تقسیم گردید و به‌موجب قانون اجازهٔ تأسیس دو وزارتخانه، طرق و شوارع و وزارت اقتصاد ملی مصوب ۲۹ اسفندماه ۱۳۰۸ در ۱۷ فروردین‌ماه ۱۳۰۹ به‌جای وزارتخانه فوائد عامه دو وزارتخانه جدید اقتصاد ملی و طرق و شوارع[۳] بر سلسله وزارتخانه وزارتخانه‌های موجود افزوده گشت. تا اینکه همزمان با گسترش وظیفه دولت در زمینه امور اقتصادی و به‌ویژه پیدایش کارخانه‌های مختلف، وظایف وزارت اقتصاد ملی به‌موجب ماده واحده قانون مصوب ۱۶ خردادماه ۱۳۱۰ مجلس شورای ملی، بین سه اداره مختلف با عنوان اداره کل تجارت، صناعت، فلاحت تقسیم گردید و بنا بر ماده واحده فوق، متصدیان ادارات نامبرده به نظارت مستقیم نخست‌وزیر وقت امور مربوط به سازمان خود را مستقلاً انجام می‌دادند و در سطح وزرا حق شرکت در جلسات دولت و مجلس شورای ملی و اظهارنظر و رأی در مذاکرات هیأت وزرا را داشتند.

دیری نپائید که اداره کل صناعت و تجارت به‌موجب قانون تأسیس دو وزارتخانه تجارت و صناعت مصوب ۸ مهرماه ۱۳۱۶ به وزارتخانه تبدیل شدند. (دولت دوم محمود جم مهرماه ۱۳۱۶) اداره کل فلاحت با تغییر عنوان و با نام اداره کل کشاورزی تا شهریورماه ۱۳۲۰ همچنان به‌صورت اداره باقی ماند و چنان که به‌جای خود خواهد آمد، در عصر سوم مشروطیت به وزارتخانه تبدیل شد.

رسیدگی به امور تلفن که در مؤسسه‌ای ملی صورت می‌گرفت و نظارت در آن ازجملهٔ وظایف وزارت فوائد عامه به‌شمار می‌رفت، در مرداد ماه ۱۳۰۸ شمسی، به‌موجب تصویب‌نامه هیأت دولت منضم به وزارت پست و تلگراف شد و این وزارتخانه به وزارت پست و تلگراف و تلفن موسوم گردید.

۳ـ در سال ۱۳۱۵ شمسی عنوان این وزارتخانه به وزارت راه تبدیل یافت.

باتوجه به تغییرات کمی فوق، ترکیب دولت‌های عهد دوم مشروطیت را تا شهریورماه ۱۳۲۰ به‌شرح زیر می‌توان آورد.

۱- وزارت دادگستری (عدلیه)
۲- وزارت دارائی (مالیه)
۳- وزارت امورخارجه
٤- وزارت پست و تلگراف و تلفن
۵- وزارت کشور (داخله)
٦- وزارت بازرگانی (تجارت)
۷- وزارت جنگ
۸- وزارت راه (طرق و شوارع)
۹- وزارت پیشه و هنر (صنایع و معادن)
۱۰- وزارت فرهنگ (علوم)
۱۱- اداره کل کشاورزی

پیش از پایان مقال در ترکیب هیأت دولت‌های عصر دوم مشروطیت، شایسته است از تأسیس تشکیلاتی که می‌توان آن را شالوده و پایهٔ وزارتخانه‌های نوین در عهد سوم مشروطیت دانست یاد کنیم.

۱- تأسیس اداره کل صحیه. به‌موجب قانون تمرکز مؤسسات صحی مملکتی در اداره کل صحیه مصوب ۱۳ بهمن‌ماه ۱۳۰۵ به‌منظور تأمین بهداشت عمومی.

۲- تأسیس سازمان پرورش افکار. با تصویب اساسنامه سازمان پرورش افکار مورخ ۱۲ دی‌ماه ۱۳۱۷ هیأت وزیران و به‌دنبال آن اداره کل انتشارات و تبلیغات در سال ۱۳۱۹ شمسی.

۳- ازجمله قدمهائی که از طرف دولت‌های این عصر در راه تأمین مسکن برداشته شد، می‌توان از تأسیس بانک رهنی به‌موجب قانون مصوب ۲۵ دی‌ماه ۱۳۱۷ شمسی یاد کرد.

٤- گسترش و پیچیدگی وظایف دولت در زمینه اقتصاد صنعتی کشور و ایجاد کارخانه‌های دولتی و به‌دنبال آن ازدیاد نسبی طبقهٔ کارگر در دوران دوم مشروطیت. ضرورت توجه دولت به طبقه کارگر و حمایت قانونی از آنان را ایجاب کرد و دولت‌ها را برآن داشت تا در سلسله وظایف خود قدم‌هائی به‌منظور حمایت از طبقه مذکور ضمن آشنا ساختن آنان به وظایف و مسئولیت‌هایشان بردارند.

برای اولین مرتبه به‌موجب پیشنهاد اداره کل صناعت و معادن که امور مربوط به کارخانجات و کار و کارگری را زیرنظر داشت آئین‌نامه‌ای مشتمل بر ٦۹ ماده به نام آئین‌نامه کارخانجات و مؤسسات صنعتی به تاریخ ۱۹ امردادماه ۱۳۱۵ به تصویب رسید

و بدین‌نحو در عصر دوم مشروطیت دولت با وظیفه جدیدی که اداره کل صناعت و معادن مجری آن بود مواجه گردید و این اخذ توجه چنانکه بجای خود خواهد آمد به پیدایش تشکیلات مستقل و تأسیس وزارتخانه جدیدی در عصر سوم مشروطیت منجر گردید.

دوران سوم مشروطیت

عهد سوم مشروطیت را دوران تطور ترکیب سازمان‌های وزارتی باید دانست. تعداد وزارتخانه‌ها از شهریور ۱۳۲۰ (دولت محمدعلی فروغی مورخ ۳۰ شهریورماه ۱۳۲۰ شمسی)، به‌ویژه پس از جنگ جهانی و ثبات ایران بتدریج افزایش یافت. ضرورت مداخله دولت در حوائج عمومی جامعه و گسترش حدود وظایف دولت‌ها و پیچیدگی آن، ایجاد سازمان‌های وزارتی نوینی را ایجاب کرد. بطوری که تعداد آن در زمان حاضر (دولت امیرعباس هویدا) به بیست وزارتخانه رسیده است (دوبرابر دوران اول و دوم مشروطیت).

همچنانکه از بررسی سازمان‌های وزارتی حکومت‌های مشروطه برمی‌آید، تشکیلات وزارتی که عهده‌دار امور اقتصادی و رفاه عمومی می‌باشند بیش از همه دگرگونی و تطور یافته‌اند. گاه وظایف دولت در این زمینه بین واحدهای متعدد و مختلف توزیع و به سرپرستی وزیری خاص اداره می‌شود، و زمانی به عللی خاص تشکیلات دو یا سه واحد وزارتی در یکدیگر ادغام می‌گردد و تحت عنوان یک وزارتخانه درمی‌آیند.

ازجمله اداراتی که در اولین هیأت دولت‌های پس از شهریورماه ۱۳۲۰ به‌صورت وزارتخانه درآمد اداره کل صحیه مملکتی است که از وزارت کشور منتزع شد و فعالیت خود را در زمینهٔ بهداشت عمومی به‌موجب ماده ۳۰ قانون اصلاح بودجه سال ۱۳۲۰ شمسی مصوب هشتم آبان‌ماه ۱۳۲۰ به نام وزارت بهداری آغاز کرد (دولت محمدعلی فروغی مورخ ۳۰ شهریورماه ۱۳۲۰) و سازمان اداری آن در ۲۲ آذرماه ۱۳۲۴ در ۲ فصل و مشتمل بر ۳۳ ماده به‌تصویب مجلس شورای ملی رسید.

ازپیش بیان داشتیم که اداره امور کشاورزی تا قبل از دوران سوم مشروطیت، در سازمانی به نام اداره کل مستقل کشاورزی انجام می‌یافت. در این‌عصر پس از تصویب

لایحهٔ قانونی اصلاح بودجه سال ۱۳۲۰ مصوب ۸ آبان ۱۳۲۰ (ماده ۳۰)، این اداره نیز برای اولین‌بار در تاریخ هیأت دولت‌های ایران درشمار وزارتخانه درآمد (دولت محمدعلی فروغی مورخ ۳۰ شهریور ماه ۱۳۲۰) ترکیب نخستین هیأت دولت عهد سوم مشروطیت یا افزوده شدن دو وزارتخانه جدید بر وزارتخانه‌های دوران سوم مشروطیت را بدین‌شرح می‌توان آورد:

۱- وزارت دادگستری ۲- وزارت دارائی
۳- وزارت خارجه ٤- وزارت کشور
۵- وزارت فرهنگ ٦- وزارت بازرگانی
۷- وزارت جنگ ۸- وزارت راه
۹- وزارت پیشه و هنر ۱۰- وزارت پست و تلگراف و تلفن
۱۱- وزارت بهداری ۱۲- وزارت کشاورزی

جنگ جهانی دوم و اشغال مملکت توسط قوای متفقین، مشکلات سیاسی و اقتصادی فراوانی را همچون دوران اول مشروطیت و جنگ جهانی اول برای دولت ایران پدید آورد. چنانکه سالهای اول دوران سوم مشروطیت را زمان ازهم گسیختن نقشه‌های اصلاحی دولت در زمینهٔ رشد توسعه اقتصادی و تأمین فرهنگ و بهداشت باید شمرد.

اثرات شوم این عامل سیاسی و سیر قهقرائی ناشی از آن در کلیه شئون اجتماعی و اقتصادی مملکت مسائل تازه و جدیدی را برای دولت‌ها مطرح ساخت که حل آنها مستلزم اتخاذ شیوه‌های مختلف سیاسی از طرف دولت‌ها و بالطبع پیدا شدن و در مواردی چند حذف تشکیلات سازمانی مخصوص به‌منظور اجرای برنامه‌های جدید مورد نیاز کشور گردید.

توضیح آن‌که محدود شدن فعالیت اقتصادی دولت به دوران اشغال مملکت توسط قوای متفقین به ویژه در زمینهٔ بازرگانی و صنایع و معادن منجر به ادغام دو وزارتخانه بازرگانی و پیشه و هنر گردید. به‌موجب تصویب‌نامه مورخ ۲۸ دی‌ماه ۱۳۲۰ امور مربوط به بازرگانی و صنایع و معادن تا سال ۱۳۲٦ در یک وزارتخانه به نام وزارت بازرگانی و پیشه و هنر متمرکز گردید و نام آن در این سال به‌موجب تصویب‌نامه مورخ ۱۰ تیر ۱۳۲٦ به وزارت اقتصاد ملی تبدیل گردید (دولت قوام‌السلطنه مورخ ۲۸ خردادماه ۱۳۲٦).

تمرکز فعالیت بازرگانی و صنعتی در وزارت اقتصاد ملی، تا سال ۱۳۳٤ همچنان در ترکیب هیأت دولت‌ها دیده می‌شود، تا این که پس از تخلیه ایران از سپاهیان خارجی و رفع موانع و مشکلات سیاسی و اجتماعی به دولت‌های وقت امکان داد که برنامه‌های عمرانی طرح و اجرا کنند و در راه بهبود و توسعه اقتصادیات کشور و تأمین رفاه عمومی گامهائی بردارند و با فراهم شدن امکانات، سیاست اقتصادی دولت‌ها، مجدداً منتزع ساختن امور اقتصاد بازرگانی و صنعتی را در دو وزارتخانه ایجاب کرد. به‌موجب قانون مصوب ۱۰ بهمن‌ماه ۱۳۳٤ به‌جای وزارت اقتصاد ملی دو وزارتخانه صنایع و معادن و بازرگانی عهده‌دار وظایف دولت در زمینه امور اقتصادی گردیدند.

روش دولت در ادارهٔ امور اقتصادی تا سال‌های اخیر تغییری در موجودیت دو وزارتخانه صنایع و معادن و بازرگانی تا سال ۱۳٤۱ به‌وجود نیاورد. در این‌سال به‌موجب تصویب‌نامه قانونی مورخ ۲۰ اسفندماه ۱۳٤۱ وظایف دو وزارتخانهٔ بازرگانی و صنایع و معادن در یکدیگر ادغام و مجدداً وزارت اقتصاد تشکیل گردید.

اثرات شوم جنگ جهانی دوم، بروز قحطی و کمبود ارزاق عمومی، دولت‌های وقت را برآن داشت تا به‌منظور نظارت در امر خواربار و تأمین آذوقه عمومی، وزارتخانه جدیدی را به نام وزارت خواربار تأسیس کنند. این وزارتخانه به‌موجب لایحهٔ قانونی مصوب ۳۰ مهرماه ۱۳۲۱ تا سال ۱۳۲۲ امر مربوط به ارزاق عمومی را عهده‌دار گردید (دولت احمد قوام مورخ ۱۸ خردادماه ۱۳۲۱) و در این‌سال به‌موجب لایحه پیشنهادی مورخ ۲۳ تیرماه ۱۳۲۲ دولت به مجلس شورای ملی، وزارتخانه مذکور منحل گشت و وظیفهٔ آن به رئیس کل دارائی محول شد.

در عصر سوم مشروطیت، به‌دنبال توسعه صنایع و رشد طبقه کارگر و مسائل ناشی از آن لزوم توجه بیشتر دولت به مسائل کار و کارگری محسوس گردید و دولت را برآن داشت تا با تأسیس اداره کل کار در وزارت بازرگانی و پیشه و هنر به‌ سال ۱۳۲۳ اولین سنگ بنای وزارتخانه جدیدی را پی‌ریزی کند.

این اداره که وظیفه رسیدگی به امور اختلافات کارگران و کارفرمایان و رفع شکایات و تنظیم قانون جدید کار را برعهده داشت به‌دنبال عوامل سیاسی و اجتماعی چند ازجمله تشنجات و اعتصابات کارگری به سال‌های ۱۳۲٤ و ۱۳۲۵ شمسی و لزوم تجدیدنظر در قانون کار به‌موجب تعهد نمایندهٔ ایران در کنفرانس بین‌المللی کار در ژنو

به سال ۱۳۲٤ تبدیل به وزارتخانه شد. دولت وقت (احمد قوام‌السلطنه) به‌منظور نظارت جدی‌تر و در مواردی مداخله دقیق‌تر در امور مربوط به کار و کارگری، اداره کار را از وزارت پیشه و هنر منتزع ساخت و به‌موجب تصویبنامهٔ مورخ ٦ شهریورماه ۱۳۲۵ شمسی این اداره با اداره کل تبلیغات و اداره عمران و اصلاح وابسته به وزارت کشور وزارتخانهٔ جدیدی به‌نام وزارت کار و تبلیغات را تشکیل داد.

ناگفته نماند که پس از مدتی به‌علت توسعه و پیچیدگی وظایف دولت در امر کار و کارگری دو اداره مذکور از وزارت کار جدا گردید و این وزارتخانه با عنوان وزارت کار همچنان امور مربوط به تأمین رفاه کارگران را تا سال ۱۳٤۱ عهده‌دار بود. در این‌سال به‌موجب تصویبنامه قانونی مورخ ۱۹ فروردین‌ماه ۱۳٤۱ هیأت وزیران با تمرکز دادن امور اجتماعی در این وزارتخانه، سازمان مزبور با عنوان وزارت کار و خدمات اجتماعی نامیده شد.

دیری نپائید که به‌موجب لایحه قانونی مصوب ۱۳ تیرماه ۱۳٤۳ مجلس شورای ملی نام وزارت کار و خدمات اجتماعی، به وزارت کار و امور اجتماعی تبدیل گردید.

باتوجه به سیر و تطور تشکیلات وزارتی مذکور در فوق، اداره امور مملکتی تا فروردین‌ماه ۱۳۳٦ بین ۱۳ وزارتخانه به شرح زیر توزیع شده بود:

۱- وزارت دادگستری
۲- وزارت دارائی
۳- وزارت کشور
٤- وزارت فرهنگ
۵- وزارت بازرگانی
٦- وزارت صنایع و معادن
۷- وزارت بهداری
۸- وزارت خارجه
۹- وزارت پست و تلگراف
۱۰- وزارت کشاورزی
۱۱- وزارت جنگ
۱۲- وزارت راه
۱۳- وزارت کار و تبلیغات (امور اجتماعی).

این تعداد بتدریج در زمینه‌های مختلف امور عمومی کشور افزایش می‌یابد، چنانکه به دوران حکومت دکترمنوچهر اقبال (فروردین‌ماه ۱۳۳٦) به‌موجب ماده واحده لایحهٔ مورخ تیرماه ۱۳۳٦ شمسی، ادارات وصول عایدات انحصاری غله و دخانیات، قند و شکر تصفیه تریاک و اداره کل گمرک از وزارت دارائی منتزع شد و با تشکیلات مستقل، به نام وزارت گمرک و انحصارات در عداد وزارتخانه‌های نوبنیاد قرار گرفت.

باید افزود که عمر این وزارتخانه دیری نپائید و به‌موجب تصویب‌نامه مورخ ۱۰ تیرماه ۱۳٤۰ شمسی و به دوران حکومت دکتر علی امینی (۱٦ اردیبهشت‌ماه ۱۳٤۰) منحل گشت و وظایف و تشکیلات اداری آن تابع وزارت بازرگانی گردید.

تغییرات کمی شایان توجه را در ترکیب هیأت دولت‌ها با تحولات اجتماعی شگرفی که پس از انقلاب کذایی شاه به‌منظور اجرای طرح‌ها و برنامه‌های اصلاحی در زمینه‌های مختلف امور عمومی کشور از سال ۱۳٤۱ آغاز شد می‌توان دید.

سیاست کلی دولت‌ها در تشکیلات سازمانی کشور به‌ویژه اداره امور فرهنگی و اقتصادی و تأمین رفاه عمومی (نظر به گسترش دامنه وظایف) تغییر فاحش داد. اساس سیاست دولت بر نظارت و هدایت دقیق‌تری در امور یادشده طرح‌ریزی شد و در زمان نسبتاً کوتاهی سازمان‌های اداری پاره‌ای از وزارتخانه‌ها برای اجرای برنامه‌های وسیع اصلاحی درجهت رشد و توسعه اقتصادی و اموری دیگر به وزارتخانه بدین‌شرح تبدیل گردیدند.

در زمینه تأمین مسکن ـ هرچند دولت‌های گذشته تشکیلاتی ازجمله تأسیس بانک ساختمانی به‌موجب قانون مصوب ۹ خردادماه ۱۳۳٤ کمیسیون مشترک دو مجلس و همچنین تشکیل سازمان تهیه مسکن به‌موجب تصویب‌نامه مورخ ۲۳ بهمن‌ماه ۱۳۳۷ به‌منظور تأمین هدف مذکور در فوق به‌وجود آوردند ولی به دوران انقلاب این تشکیلات به‌صورتی گسترده‌تر با افزوده شدن قسمتی از وظایف اجرائی سازمان برنامه در زمینهٔ عمران شهرها و روستاها به‌موجب لایحه قانونی مورخ ۲٦ اسفندماه ۱۳٤۲، به وزارتخانه نوبنیاد آبادانی و مسکن تفویض گردید.

و نیز وظایف مربوط به سازمان‌هائی که به‌صورت ساده و ابتدائی از سال ۱۳۱۵ به‌بعد برای تأمین برق تهران و به‌دنبال آن به‌صورت گسترده‌تر در ایران به‌موجب تصویب‌نامه مورخ ۲۵ مهرماه ۱۳۱۵ شمسی و قانون مورخ ۱۵ دیماه ۱۳٤۱ تأسیس یافته بود و نیز تشکیلاتی که از سال ۱۳۲۲ در زمینه‌های مختلف آبیاری و سدسازی ازجمله بنگاه مستقل آبیاری، سازمان آب تهران، سازمان‌های برق و آب نواحی مختلف کشور که با نظارت وزارت کشور، شهرداری، وزارت کشاورزی و سازمان برنامه اداره می‌شد در این‌وقت بصورت متمرکز به سازمان نوین وزارتی دیگری با عنوان وزارت آب و برق به‌موجب لایحهٔ مورخ ۲٦ اسفندماه ۱۳٤۲ تغییر یافت.

ازجمله وزارتخانه‌هائی که نظر به گسترش و تراکم وظایف دولت، تشکیلات اداری آن در این‌دوران به وزارتخانه تبدیل گردید وزارت فرهنگ می‌باشد.

لازم به‌توضیح است که به‌سال ۱۳۲۹، لزوم تمرکز فعالیت در امور مربوط به هنرهای ملی و صورت سازمان بخشیدن به آن، دولت‌های وقت را برآن داشت تا به تأسیس اداره مستقلی برای اداره امور مربوط به آن بپردازند. تشکیلات مذکور به‌موجب تصویب‌نامه مورخ ۵ بهمن‌ماه ۱۳۲۹ به‌نام اداره کل هنرهای زیبای کشور و از جمله تشکیلات اداری تابع وزارت فرهنگ بود. اداره کل هنرهای زیبا که احیاء هنرهای ملی ایران را برعهده داشت به‌موجب تصویبنامه مورخ اول مهرماه ۱۳۴۰ هیأت وزیران از وزارت فرهنگ منتزع شد و در سلسله ادارات تابعه نخست‌وزیری درآمد. و به‌دنبال آن پس از تصویب لایحهٔ قانونی تفکیک وظایف وزارت فرهنگ مورخ ۱۸ آذرماه ۱۳۴۳ شمسی، اداره کل هنرهای زیبا با عنوان وزارت فرهنگ و هنر مستقلاً در سلسله وزارتخانه‌های موجود درآمد. (دومین هیأت دولت حسنعلی منصور مورخ ۱۵ آذرماه ۱۳۴۳) و نیز بموجب ماده ٤ لایحه تفکیک وزارت فرهنگ مورخ ۱۵ آذرماه ۱۳۴۳ امور اوقاف نیز از وزارت فرهنگ (آموزش و پرورش فعلی) جدا و کلیه اختیارات آن وزارتخانه در امور مربوط به اوقاف در سازمان کل اوقاف متمرکز گشت و از تاریخ مذکور با کلیهٔ تشکیلات خود زیرنظر نخست‌وزیر قرار گرفت و از جملهٔ سازمان‌های تابعه نخست‌وزیری محسوب گردید.

با تصویب لایحه تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی مصوب ۲۸ آذرماه ۱۳٤٦ دو مجلس، وظایف وزارت فرهنگ (آموزش و پرورش فعلی) در مورد امور اداری و فنی تحصیلات عالی سطح دانشگاهی به‌موجب مواد ۳ و ٤ و ۵ و ٦ لایحه قانونی مذکور، به وزارتخانه مستقل و تازه‌ای تفویض گشت و بدین‌کیفیت وزارتخانه نوبنیاد دیگری به‌اقتضای نیازهای کنونی متناسب با برنامه‌های رشد و توسعه وظایف دولت در زمینهٔ ترقی علوم و فنون بر وزارتخانه‌های موجود افزوده گشت.

هرچند امر هدایت افکار و مسأله تبلیغات و انتشارات به‌عنوان یک وظیفه دولتی و شروع اقدامات اساسی دولت در این زمینه به‌صورت تمرکز در واحدهای اداری را از دوران دوم مشروطیت باید دانست.

چنانکه مقدمات تأسیس مراکز رادیو به‌سال ۱۳۱٦ شمسی به سرپرستی وزارت

پست و تلگراف، تصویب اساسنامه مورخ ۱۲ دی‌ماه ۱۳۱۷ هیأت وزیران مبنی بر تأسیس سازمان پرورش افکار با دارا بودن کمیسیون‌های متعدد، مطبوعات، کتب کلاسیک، سخنرانی، نمایش‌ها و رادیو و موسیقی، و به‌دنبال آن تأسیس نخستین دستگاه فرستنده رادیو در سال ۱۳۱۹ شمسی به نظارت وزارت پست و تلگراف ازجمله گام‌های نخستین دولت‌های این‌عهد در امر هدایت افکار عمومی می‌باشد.

در دوران سوم مشروطیت، با انتزاع ادارهٔ روزنامه‌نگاری از وزارت کشور و خبرگزاری پارس از وزارت امورخارجه، همچنین امور فنی رادیو از وزارت پست و تلگراف و تلفن و متمرکز شدن کلیهٔ این فعالیت‌ها در سازمان اداری مستقلی به نام ادارهٔ کل انتشارات و تبلیغات شالوده وزارت اطلاعات ریخته شد.

این اداره به‌موجب ماده ۳ قانون اصلاح بودجه سال ۱۳۲۱، مصوب ۸ آبان‌ماه ۱۳۲۰ ابتدا ضمیمه سازمان وزارت فرهنگ شد، سپس در تاریخ ۱۹ شهریورماه ۱۳۲۹ از جمله ادارات تابعه نخست‌وزیری گردید. تا این‌که با گسترش تدریجی وظایف این اداره، به‌موجب لایحهٔ قانونی مصوب ۲۶ اسفندماه ۱۳۴۲ مجموع وظایف و اختیارات اداره کل انتشارات و رادیو در وزارتخانه جدید با عنوان وزارت اطلاعات متمرکز شد (دولت امیرعباس هویدا).

به‌موجب مادهٔ ۳ این لایحه کلیه وظایف واگذارشده به وزارت کشور و سایر وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی در قانون مطبوعات چه در تهران و چه در شهرستان‌ها ازجمله وظایف وزارتخانهٔ مزبور گردید.

ماده ٦ لایحه قانونی مذکور، تأسس هر اداره و دستگاه تلویزیون را در انحصار دولت قرار داد و به‌موجب همین ماده، مؤسسات تلویزیونی غیردولتی موظفاً برنامه‌های خود را براساس مقررات وزارت اطلاعات باید تنظیم نمایند.

اتخاذ سیاست توسعه اقتصادیات کشور و لزوم توجه بیش از پیش دولت به اقتصاد کشاورزی و همچنین افزایش سریع رشد تولیدات در این بخش، وظایف وزارت کشاورزی بتدریج گسترش یافت و ضرورت تفکیک و تقسیم وظایف وزارتخانه مذکور و تأسیس سه وزارتخانه جدید در این سطح به‌شرح ذیل را ایجاب کرد.

۱- به‌منظور اجرای دقیق قوانین و مقررات اصلاحات ارضی به‌موجب تصویب‌نامه مورخ ۱۹ دی‌ماه ۱۳۴۰ هیأت دولت و اجرای لایحهٔ ششگانه مصوب آراء عمومی مورخ

۶ بهمن‌ماه ۱۳۴۱ شمسی به دوران حکومت امیرعباس هویدا، وزارت اصلاحات ارضی و تعاون روستائی برطبق لایحهٔ قانونی مورخ ۲ آبان‌ماه ۱۳۴۶ تأسیس شد.

و به‌موجب ماده ۲ قانون مزبور، کلیه وظایف و اختیارات وزارت کشاورزی در مورد اجرای قوانین و مقررات مربوط به اصلاحات ارضی و سازمان مرکزی تعاون روستائی و همچنین اجرای قوانین انحلال بنگاه خالصجات به‌عهده وزارتخانه مذکور محول گردید.

۲- در دومین هیأت دولت امیرعباس هویدا، توجه اساسی و دقیق دولت در امر تأمین رفاه عمومی به‌ویژه در زمینهٔ تدارک و توزیع فرآورده‌های کشاورزی و مواد مصرفی، سیاست دولت بر تجزیه وظایف وزارت کشاورزی در این امور و همچنین تفویض پاره‌ای از تکالیف و اختیارات وزارت دارائی و متمرکز ساختن آن در سازمان مستقلی با عنوان وزارت تعلق گرفت و به‌موجب لایحه قانونی مصوب ۲ آذرماه ۱۳۴۶ وزارتخانه جدید تولیدات کشاورزی و مواد مصرفی در سلسله وزارتخانه‌های موجود درآمد.

۳- دولت به‌منظور اجرای دومین اصل از اصول ششگانه انقلاب ملی، ضرورت تفکیک قسمتی از وظایف وزارت کشاورزی متمرکز در سازمان جنگلبانی ایران و نیز پاره‌ای از اختیارات وزارت دارائی در امور مربوط به منابع طبیعی را تشخیص داد و برطبق ماده ۳ لایحه قانونی مورخ اول آذرماه ۱۳۴۶ شمسی، وزارت منابع طبیعی به‌دنبال سیاست دولت جهت هم‌آهنگ ساختن قوانین و مقررات مربوط به اجرای اصل فوق تأسیس گردید و به‌موجب ماده ۴ لایحهٔ مذکور، سازمان جنگلبانی با کلیه وظایف و اختیاراتش به وزارتخانه جدید منضم گردید.

باتوجه به تغییرات کمی و کیفی فوق و تطور سازمان‌های وزارتی ترکیب هیأت دولت را در دوران اولیه بعد از انقلاب (حکومت امیرعباس هویدا) بدین‌شرح می‌توان آورد:

۱- وزارت دارائی
۲- وزارت امور خارجه
۳- وزارت کشور
۴- وزارت کار و امور اجتماعی
۵- وزارت اقتصاد
۶- وزارت جنگ
۷- وزارت فرهنگ و هنر
۸- وزارت آموزش و پرورش

۹- وزارت علوم و آموزش عالی ۱۰- وزارت دادگستری
۱۱- وزارت راه ۱۲- وزارت آب و برق
۱۳- وزارت آبادانی و مسکن ۱٤- وزارت پست و تلگراف و تلفن
۱۵- وزارت اطلاعات ۱٦- وزارت بهداری
۱۷- وزارت کشاورزی ۱۸- وزارت منابع طبیعی
۱۹- وزارت اصلاحات ارضی ۲۰- وزارت تولیدات کشاورزی و مواد مصرفی

این ترکیب دیری نپائید و سیاست اداری حکومت وقت (در سومین هیأت دولت امیرعباس هویدا) درباب اقتصاد کشاورزی تغییر یافت و وظایف و اختیارات دو وزارتخانه در این زمینه در وزارتخانه‌های دیگر به‌شرح زیر ادغام گردید.

۱- به‌موجب ماده یک قانون عمران و نوسازی روستاها مصوب ۳ آذرماه ۱۳۵۰ شمسی وزارت تولیدات کشاورزی و مواد مصرفی منحل و کلیهٔ تشکیلات سازمانی آن به وزارت تعاون و امور روستاها منتقل گردید.

و نیز به‌موجب ماده یک قانون تجدید تشکیلات و تعیین وظایف سازمان‌های وزارت کشاورزی و منابع طبیعی، مصوب ۹ بهمن‌ماه ۱۳۵۰ شمسی، وزارت منابع طبیعی منحل و کلیه وظایف و اختیارات این وزارتخانه و مؤسسات آن به وزارت کشاورزی تفویض گردید و نام این وزارتخانه به وزارت کشاورزی و منابع طبیعی تغییر یافت.

بدین‌کیفیت از شمار وزارتخانه‌های نوبنیاد موجود دو وزارتخانه حذف و هیأت دولت در زمان حاضر از متصدیان و رهبران و وزارتخانه‌های مذکور در ذیل و وزرا مشاور ترکیب می‌شود.

۱- وزارت دارائی ۲- وزارت امورخارجه
۳- وزارت کشور ٤- وزارت کار و امور اجتماعی
۵- وزارت اقتصاد ٦- وزارت جنگ
۷- وزارت فرهنگ و هنر ۸- وزارت آموزش و پرورش
۹- وزارت علوم و آموزش عالی ۱۰- وزارت دادگستری
۱۱- وزارت راه ۱۲- وزارت آب و برق
۱۳- وزارت آبادانی و مسکن ۱٤- وزارت پست و تلگراف و تلفن

۱۵- وزارت اطلاعات ۱۶- وزارت بهداری
۱۷- وزارت کشاورزی و منابع طبیعی ۱۸- وزارت تعاون و امور روستاها

ناگفته نماند که در میان اعضای هیأت دولت‌های دوران سوم مشروطیت همچون عصر اول غالباً وزرایی که سرپرستی وزارتخانه بخصوصی را نداشته و با عنوان وزیر مشاور عضو هیأت وزرا بودند دیده می‌شود.

تعداد وزرای مشاور در این عصر تا سال ۱۳۳۵ اغلب دو تن بوده‌اند ولی از سال ۱۳۳۵ شمسی به‌بعد بتدریج بر تعداد آنان در هیأت دولت افزوده می‌شود، بطوری‌که در دومین هیأت دولت امیرعباس هویدا مورخ ۲۷ مهرماه ۱۳۴٦ شمسی تعداد وزرای مشاور به ٦ تن می‌رسد.

درطول تاریخ حکومت مشروطه ایران، بطوری‌که از بررسی هیأت دولت‌های سه عصر برمی‌آید، دوران آشفتگی اوضاع اجتماعی و سیاسی کشور و عدم ثبات سیاسی ناشی از تأثیرات جنگ‌های بین‌المللی اول و دوم که مقارن با عصر اول مشروطیت و سال‌های بین شهریورماه ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۵ از عصر سوم مشروطیت می‌باشد. نخست‌وزیران غالباً تصدی وزارتخانه‌های مهم همچون وزارت کشور و امورخارجه و در مواردی خاص وزارت جنگ را همزمان با ریاست دولت داشته‌اند.

چنان که از میان ۱۷ تن نخست‌وزیران عصر سوم مشروطیت تا زمان حاضر (دولت امیرعباس هویدا) ۱۵ تن آنان تنها در میان سال‌های بین ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۵ (دولت سپهبد فضل‌اله زاهدی) علاوه بر ریاست دولت، سرپرستی یک و در مواردی دو وزارتخانه را برعهده داشته‌اند و از مجموع ۲۷ هیأت دولتی که در دوران بی‌ثباتی اوضاع سیاسی کشور، نخست‌وزیران تشکیل داده‌اند در بیش از ٤٤ درصد آنها وزارت کشور به‌عهده نخست‌وزیر وقت بوده است و در بیش از ۲۲ درصد وزارت امورخارجه و در دو هیأت دولت وزارت جنگ به تصدی نخست‌وزیر اداره می‌شده است.

این نکته گفتنی است که این خصوصیت در دولت‌های عصر دوم مشروطیت و همچنین دولت‌هائی که از سال ۱۳۳۵ بر سر کار آمده‌اند دیده نمی‌شود.

بخش چهارم

وظایف خاص هر وزارتخانه و مشخصات کلی مسئولان آن

مقدمه

وظایف وزارتخانه‌ها و تطور آن در دوران مشروطیت

در مطالب پیشین اشاره شد که، اصول وظایف دولت رفع نیازمندیهای عمومی کشور است و نیز سخن رفت که وظایف دولت متناسب با بسط و گسترش نیازمندیهای سیاسی و اجتماعی و اقتصادی توسعه و پیچیده گی و تنوع روزافزون پیدا می‌کند و در هر دوره و عصری، به‌اقتضای احتیاجهای آن‌عصر، تأمین امور عمومی معینی را برعهدهٔ دولتهای وقت قرار می‌دهد. در ایران با تغییر رژیم حکومت از استبداد به ملی، وظایف دولت را از لحاظ تعدد و تنوع و پیچیده گی آن از توسعه شایان توجه سازمانهای اداری (وزارتخانه‌ها) آن می‌توان دریافت.

تقسیم و توزیع امور عمومی کشور بین واحدهای مختلف اداری هرچند سابقهٔ تاریخی و بس طولانی دارد، همچنانکه بجای خود آمده است ولی شبهه‌ای نیست که معنی و مفهوم وظایف دولتها ثابت و لایتغیر نبوده و نیست. سازمانهائی که وظایف ابتدائی دولت ازقبیل، اجرای عدالت، تأمین نظم و امنیت، امور مربوط به سیاست خارجی و جنگ، اخذ مالیات و اموری جز اینها را برعهده داشتند، مفهوم وظایف آنان به‌اقتضای نیازهای عصر کنونی جامعه ثابت نماند، و در عصر حکومت ملی بویژه پس از ثبات سیاسی در ایران تغییر کلی یافت.

مفهوم و معنی اجرای عدالت و تأمین امنیت در سراسر کشور بموجب قانون،

اعطای حقوق اجتماعی و مساوات و آزادی در حقوق طبیعی و اطمینان خاطر از مصون بودن به تجاوز حقوق در پناه قانون تعبیر شد و دیگر تنها امنیت راه‌های قافله‌رو برای حمل مال‌التجاره و یا مصون بودن از دستبرد و تجاوز غارتگران و راهزنان و اموری جز اینها قالب بسیار محدود امنیت اجتماعی می‌توانست باشد.

ظهور انقلاب صنعتی و پیشرفت ماشین و تکنولوژی در مغرب زمین و تأثیر آن در اوضاع اجتماعی و اقتصادی ایران پس از جنگ بین‌الملل اول و بویژه تأثیر جنگ جهانی دوم و ثبات سیاسی که پس از خاتمه بحران ناشی از آن در کشور بوجود آورد وظایف جدید و تغییر محسوسی را در معنی وظایف گذشته دولتها پدید آورد.

مسألهٔ فرهنگ، بهداشت، تأمین رفاه عمومی، توسعهٔ اقتصادیات کشور، وظایف تازه‌ای بود که نقش دولت را در گردش آن بصورت مداخله، نظارت و هدایت و راهنمائی، خواه‌ناخواه در دوران دوم و سوم مشروطیت ایجاب کرد و وظایف تازه و آشکاری را بر وظایف اولیهٔ دولتها افزود.

در دوره‌هائی از تاریخ مشروطیت به‌منظور پیشرفت صنایع و اقتصاد کشور ایران، دولتها بر آن شدند که رأساً به ایجاد صنایع جدید مبادرت ورزند و سیاست کلی دولت در امر اقتصاد مداخلهٔ مستقیم با سرمایه‌گذاری دولتی و انحصار به‌منظور حفظ و حمایت از اقتصاد ملی کشور گردید.

در دوران بعد بویژه پس از خاتمهٔ جنگ جهانی دوم، دولتها نقش مداخلهٔ مستقیم را به نظارت و هدایت تبدیل کردند و با وضع قوانین و مقررات خاص موجبات تسهیل و تشویق مردم را در امر سرمایه‌گذاری فراهم آوردند، و با نظارت دقیق و مداوم خود از طریق تأسیس سازمانهای وزارتی متعدد و تنظیم برنامه‌های عمرانی درازمدت نیازمندیهای متناسب با توسعه رشد اقتصادی کشور را تأمین کردند.

واکنش این دید اساسی و تفاوت آشکار را می‌توان دربارهٔ وظایف وزارت فوائد عامه یافت، یعنی همان سازمانی که در دوران قبل از مشروطیت و سالهای اولیه حکومت ملی، عهده‌دار وظایف وزارتخانه‌های راه، بازرگانی، پیشه و هنر (صنایع و معادن)، کشاورزی، منابع طبیعی، تعاون و تولیدات کشاورزی و مواد غذائی، و اموری جز اینها بوده است.

شک نیست که مسأله آموزش و پرورش و توجه به آن بصورت وظیفه برای

نمودار دگرگونی تشکیلات دولتی در ا

هیأت دولت	تاریخ	تشکیلات مدیریت امور کشوری		تشکیلات قضائی کشور	تشکیلات مربوط با امور بین المللی	تشکیلات دفاع ملی	تشکیلات فنی کشور		تشک
میرزا نصرالله مشیرالدوله	۱۲۸۵	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت معادن و طرق و شوارع	وزارت پست تلگراف	وزارت علو
سلطانعلی وزیر افخم	۱۲۸۵،۱۲،۲۹ ق	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت فواید عامه شرکت سهامی کل تلفون	وزارت پست و تلگراف	وزارت علوم
سید ضیاءالدین طباطبائی	۱۲۹۹،۱۲،۳	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت فواید عامه شرکت سهامی کل تلفون	وزارت پست و تلگراف	وزارت علوم
میرزا حسنخان مستوفی	۱۳۰۵،۴،۱۱	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت فواید عامه شرکت تلفون	وزارت پست و تلگراف	وزارت معارف و
- - -	۱۳۰۵،۱۱،۱۳	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت فواید عامه شرکت تلفون	وزارت پست و تلگراف	وزارت معارف و
مخبرالسلطنه هدایت	۱۳۰۷،۶،۲۹	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	فواید عامه اداره راه	وزارت پست تلگراف و تلفون	وزارت معارف و
- - -	۱۳۰۸،۱۲،۲۹	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت طرق و شوارع	پست تلگراف و تلفون	وزارت معارف
- - -	۱۳۱۰،۳،۱۶	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت طرق و شوارع	پست تلگراف و تلفون	وزارت معارف و
- - -	۱۳۱۶،۱،۲۰	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت طرق و شوارع	پست تلگراف و تلفون	وزارت معارف و
محمود جم	۱۳۱۶،۷،۸	وزارت داخله		وزارت عدلیه	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت طرق و شوارع	پست تلگراف و تلفون	وزارت معارف و
محمدعلی فروغی	۱۳۲۰،۶،۳۰	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت ف
- - -	۱۳۲۰،۸،۸	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفن	وزارت اداره تعلیمات عا
- - -	۱۳۲۰،۱۰،۲۸	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات عال
احمد قوام السلطنه	۱۳۲۱،۷،۳۰	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات عال
علی سهیلی	۱۳۲۱،۴،۲۳	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات عالی
محمد ساعد	۱۳۲۳،۱،۸	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات عالی
احمد قوام السلطنه	۱۳۲۵،۶،۶	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات عالی
ابراهیم حکیمی	۱۳۲۶،۴،۱۰	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات عالی
سپهبد رزم آرا	۱۳۲۹،۴،۱۱	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت اداره تعلیمات عالیه
حسین علاء	۱۳۲۴،۳،۹	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	تعلیمات عالیه
- - -	۱۳۳۴،۱۱،۱۰	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	تعلیمات عالیه
دکتر منوچهر اقبال	۱۳۳۶،۴،۱۶	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	تعلیمات عالیه
- - -	۱۳۳۷،۱۱،۲۳	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	تعلیمات عالیه
دکتر علی امینی	۱۳۴۰،۴،۱۰	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	تعلیمات عالیه
- - -	۱۳۴۱،۱،۹	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات عالیه
اسدالله علم	۱۳۴۱،۱۲،۲۰	وزارت کشور		وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات عالیه
حسنعلی منصور	۱۳۴۳،۱۲،۲۶	وزارت کشور	وزارت اطلاعات	وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات ع
- - -	۱۳۴۳،۴،۱۳	وزارت کشور	وزارت اطلاعات	وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت تعلیمات ع
- - -	۱۳۴۳،۸،۲	وزارت کشور	وزارت اطلاعات	وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه	پست تلگراف و تلفون	وزارت آ تعلیمات ع
امیرعباس هویدا	۱۳۴۶،۹،۲۶	وزارت کشور	وزارت اطلاعات	وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت	پست تلگراف و تلفون	وزارت آموزش و پرورش
- - -	۱۳۵۰،۷،۲۷	وزارت کشور	وزارت اطلاعات	وزارت دادگستری	وزارت خارجه	وزارت جنگ	وزارت	پست تلگراف و تلفون	وزارت آموزش و پرورش
- - -	۱۳۵۲،۵،۱	وزارت کشور	وزارت اطلاعات	وزارت دادگستری	وزارت امور خارجه	وزارت جنگ	وزارت راه و ترابری	پست تلگراف و تلفون	وزارت آموزش و پرورش

...طایف دولت

تشکیلات امور اقتصادی کشور						تشکیلات رفاهی و اجتماعی			
[illegible]	وزارت تجارت								
وزارت فواید عامه	وزارت تجارت								
وزارت فواید عامه	وزارت تجارت					وزارت صحیه و امور خیریه			
... فواید عامه و تجارت									
وزارت فواید عامه و تجارت						وزارت کشور / اداره کل صحیه			
- - -						وزارت کشور / اداره کل صحیه			
وزارت اقتصاد						وزارت کشور / اداره کل صحیه			
اداره کل صنایع و معادن	اداره کل کشاورزی	اداره کل تجارت				وزارت کشور / اداره کل صحیه	وزارت دارائی / اداره کل غله و نان		
اداره کل صنایع و معادن	اداره کل کشاورزی	اداره کل تجارت				وزارت کشور / اداره کل صحیه	وزارت دارائی / اداره کل غله و نان		
اداره کل صنایع و معادن - - -	اداره کل کشاورزی - - -	وزارت بازرگانی				وزارت کشور / اداره کل صحیه	وزارت دارائی / اداره کل غله و نان		
وزارت پیشه و هنر	وزارت کشاورزی	وزارت بازرگانی - - -				وزارت بهداری	وزارت دارائی / اداره کل غله و نان		
وزارت پیشه و هنر - - -	وزارت کشاورزی - - -	وزارت بازرگانی - - -				وزارت بهداری	وزارت دارائی / اداره کل غله و نان		
پیشه و هنر و بازرگانی	وزارت کشاورزی - - -					وزارت بهداری	وزارت دارائی / اداره کل غله و نان		
پیشه و هنر و بازرگانی - - -	کشاورزی					وزارت بهداری	وزارت خوار و بار		
پیشه و هنر و بازرگانی - - -	کشاورزی - - -					وزارت بهداری	وزارت دارائی / اداره کل غله و نان		
پیشه و هنر و بازرگانی - - -	کشاورزی - - -					وزارت بهداری	وزارت پیشه و هنر / اداره کل کار		
پیشه و هنر و بازرگانی - - -	کشاورزی - - -					وزارت بهداری	وزارت کار و تبلیغات		
اقتصاد ملی	کشاورزی - - -					وزارت بهداری	وزارت کار		
اقتصاد ملی - - -	کشاورزی - - -					وزارت بهداری	وزارت کار و تبلیغات - - -		
اقتصاد ملی - - -	کشاورزی - - -					وزارت بهداری	وزارت کار	بانک سلطنتی	
صنایع و معادن	کشاورزی	بازرگانی				وزارت بهداری	وزارت کار	بانک ساختمانی	
صنایع و معادن - - -	کشاورزی - - -	بازرگانی - - -				وزارت بهداری	وزارت کار	بانک ساختمانی	
صنایع و معادن - - -	کشاورزی - - -	بازرگانی - - -				وزارت بهداری	وزارت کار	بانک ساختمانی	سازمان مسکن
صنایع و معادن - - -	کشاورزی - - -	بازرگانی - - -				وزارت بهداری	وزارت کار	بانک ساختمانی -	سازمان مسکن
صنایع و معادن - - -	کشاورزی - - -	بازرگانی - - -				وزارت بهداری	وزارت کار و خدمات اجتماعی	بانک ساختمانی	سازمان مسکن - -
اقتصاد	کشاورزی - - -	کشاورزی - - -				وزارت بهداری	وزارت کار و خدمات اجتماعی - - -	بانک ساختمانی	سازمان مسکن
اقتصاد - - -	کشاورزی - - -	آب و برق				وزارت بهداری	وزارت کار و امور اجتماعی - - -	وزارت آبادانی و مسکن	
اقتصاد - - -	کشاورزی - - -	آب و برق - - -				وزارت بهداری	وزارت کار و امور اجتماعی - - -	وزارت آبادانی و مسکن - - -	
اقتصاد - - -	کشاورزی - - -	آب و برق - - -				وزارت بهداری	وزارت کار و امور اجتماعی - - -	وزارت آبادانی و مسکن - - -	
اقتصاد - - -	کشاورزی - - -	منابع طبیعی	اصلاحات ارضی	تولیدات کشاورزی	آب و برق	وزارت بهداری	وزارت کار و امور اجتماعی - - -	وزارت آبادانی و مسکن - - -	
اقتصاد - - -	کشاورزی و منابع طبیعی	تعاون و امور روستاها	آب و برق			وزارت بهداری	وزارت کار و امور اجتماعی - - -	وزارت آبادانی و مسکن - - -	
اقتصاد و دارائی	کشاورزی و منابع طبیعی -	تعاون و امور روستاها - - -	نیرو	بازرگانی	صنایع و معادن	وزارت بهداری	وزارت کار و امور اجتماعی - - -	وزارت مسکن و شهرسازی	وزارت رفاه اجتماعی

دولتها همچنانکه پیش از این اشاره شد از آنجا که هدف در دوران پیشین با عصر کنونی تفاوت آشکار داشت هیچگاه چنانکه سزا است تحقق نیافته است. هدف تعلیم و تربیت در دورانی که این موضوع در حوزهٔ اختیار طبقات روحاین جنبه مذهبی و اخلاقی و معنوی داشت با عصری که تحول صنعتی و پیشرفت علم و فن احتیاجات تازه‌ای را از نظر بهره‌مندی از نیروی انسانی پدید آورد، تفاوت بسیار پیدا کرد و آن را به‌کلی دگرگون ساخت.

تغییر هدف، وظایف اساسی تازه‌ای را برای مجریان بوجود می‌آورد، امر حیاتی آموزش و پرورش همچنانکه به‌اجمال از آن کراراً سخن رفته است در عصر اقتباس تمدن اروپائی مورد توجه دولتهای وقت قرار گرفت و لزوم بهره‌مندی از علوم و فنون جدید برای عموم مورد توجه افراد ایرانی واقع گشت. با برداشت قدمهای نخستین دولتهای قبل از مشروطیت، آموزش و پرورش از سلطه مذهب خارج و بتدریج ازجمله وظایف جدی دولتها شناخته شد.

نهضت مشروطیت و برقراری حکومت ملی همچنانکه در بسیاری از فعالیتهای دولت اثر گذاشت در امر تعلیم و تربیت نیز تغییر آشکارا پدید آورد. از هنگامی‌که آموزش و پرورش از صورت انفرادی و خاص طبقات ممتازه و اشراف خارج و لزوم بهره‌مندی عموم از آن احساس شد به‌اقتضای نیازمندیهای دوران سه‌گانه مشروطه، گسترش دامنه وظایف دولت در این امر حیاتی شروع گشت و همزمان با تکامل صنعت و رشد اقتصاد در ایران، هدف دولتها در تنظیم برنامه‌های اساسی آموزش و پرورش در سطوح مختلف، و بالنتیجه مفهوم و معنی آن هم دگرگونی شایان توجهی حاصل کرد.

توجه اساسی دولت به تعمیم تعلیم و تربیت در دوران اول مشروطیت آغاز شد و اقدامات اساسی‌تر در دوران دوم با برداشتن قدمهای ابتدائی روی داد، اما دوران کنونی را دوران پیشرفت و سیر به‌سوی تکامل باید شمرد.

ایجاد و توسعه سازمانهای وزارتی به‌منظور تأمین بهداشت عمومی و تعمیم آن، تهیه مسکن و نظارت دولت در اموری همچون رفاه کارگران و بهبود زندگی روستائیان و اموری جز اینها در زمینه رفاه عمومی و اجتماعی در عصر سوم مشروطیت گواه روشنی است از جنبه گسترش وظایف دولتها بطور کلی، و توجه به اموری تازه که تا قبل از دوران مشروطیت از وظایف اساسی دولتها شناخته نمی‌شد.

مبالغه نیست اگر به این نکته اشاره کنیم، اجرای پاره‌ای از برنامهٔ کارهای عمومی و عام‌المنفعه از طرف دولتها به‌معنائی که امروز از آن منظور دارند در دوران قبل از مشروطیت نیز به‌صورت محدود و متناسب با نیازمندیهای عصر مورد نظر بوده است، و بدون شبهه، نوع حکومت و همچنین تمایلات و عقاید و افکار رایج زمان در معنی و مفهوم آن تأثیر خاص می‌بخشیده است.

ازجمله مسأله مهم راه‌سازی و ایجاد تسهیلات لازم برای عبور و مرور کاروانیان به‌منظور برقراری امنیت داخلی و خارجی کشور از سوئی و گسترش بازرگانی از سوی دیگر برطبق اصول فنی رایج زمان در همهٔ ادوار تاریخی توجه دولتها را به خود مشغول می‌ساخته است.

ولی بنای سخن ما درباب وظیفه اساسی دولتها، از زمان تأسیس و ایجاد سازمان و تشکیلات اداری مربوط به امور عمومی آنهم در سطح وزارتخانه آغاز می‌شود و مورد توجه و بحث قرار می‌گیرد. و نیز این نکته را یادآور می‌شویم که بحث علمی درباب وظایف و نقش دولتها را در تحول جامعه ایران باید از دو جنبه متمایز زیر مورد بررسی و مطالعه دقیق قرار داد.

۱ـ جنبه قانونگذاری مربوط به تعیین حدود وظایف فنی و اساسی هر تشکیلات و سازمانی که مجری هدفهای دولت وقت هستند.

۲ـ جنبه اجرای قوانین موضوعه در زمینهٔ وظایف تشکیلات مربوط به آن.

ولی این نکته را منکر نباید شد که بیان جنبه دوم از آنجا که مدارک و اسنادی درباب عملکرد و اقدامات وزارتخانه‌ها بطور کامل و دقیق و متوالی درطول عمر مشروطیت ایران وجود ندارد، و استناد به گزارشهای محدود به چند سال حکومت یک نخست‌وزیر[۱] نمی‌تواند جوابگوی علمی و جامع نقش دولتها در تطور تحولات اقتصادی و اجتماعی ایران باشد.

بر این اساس، توضیحاتی که از این‌پس در این زمینه خواهد آمد بیشتر ناظر به جنبهٔ نخست و بررسی قوانین موضوعه خواهد بود و نیز این نکته را باید افزود که امور و وظایف متمرکز در هر وزارتخانه از نظر اصولی و اساسی بر دو نوع است.

۱ـ یک رشته وظایف، از امور فنی و تخصصی وزارتخانه‌ها سخن می‌گوید و

۱ـ دکتر منوچهر اقبال ـ از سال ۱۳۳۶ تا ۱۳۳۹ شمسی.

تردید نیست که ماهیت این امور برحسب هر وزارتخانه متفاوت است و درواقع جنبه سازمان فنی هر وزارتخانه را تشکیل می‌دهند.

۲ـ دستهٔ دیگر اموری هستند اداری که به‌منظور تحقق بخشیدن هدف اصلی وزارتخانه که همان جنبه نخست فنی و تخصصی می‌باشد در تشکیلات هر وزارتخانه بوجود می‌آید و طبیعی است که این قبیل امور از نظر وظیفه در تمام وزارتخانه‌ها مشترک می‌باشد.

نکته درخور بررسی و مسأله شایان تذکر در این پژوهش علمی، در درجه اول تعیین نوع وظیفه فنی و تخصصی هر وزارتخانه می‌باشد، و درثانی چنانچه توجه به این اصل نداشته باشیم که در سازمانهای اداری کشور، بطور کلی وزرا و معاونان هر وزارتخانه که هر یک به سهم خود واضع خط مشی و مسئول تعیین سیاست کلی دستگاه هستند جزء مدیران اداری محسوب می‌شوند.

صرف‌نظر از اینکه اصل مسئولیت وزارتی، وزیر را ملزم می‌کند که اعمال کارمندان وزارتخانه متبوع خود را در برابر قوهٔ قانونگذاری توجیه کند. بی‌تردید باید مدعی شد که نقش رهبر و مدیر هر سازمان و تشکیلات اداری کشور در حصول هدفهای کلی دولت بسیار مهم می‌باشد و موفقیت و شکست هیأت دولتها شاخص قابل توجهی است از لیاقت و شایستگی رهبر در هدایت امور و وظایف محول به او.

و اگر وظایف حکومت و بررسی ناشی از آن را مورد ملاحظه قرار دهیم، همچنانکه اشاره شد و بجای خود به‌تفصیل خواهد آمد کمتر وظیفه‌ای را میتوان در دولت یافت که در روزگاران گذشته ساده نبوده و با صنعتی شدن جامعه‌ها، امروز بصورت پیچیده و غامض درنیامده باشد.

این پیچیدگی و گسترش کار سازمانها و تشکیلات اداری کشور و تخصصی شدن آن بنوبه خود و بی‌شبهه امر مدیریت و رهبری آن را به گونه‌ای دیگر درآوده است. حصول هدفها، نیاز بدان دارد که روشهای ویژهٔ علمی و پدید آمدن تخصصهای رهبری و مدیریت را بکار بریم.

بنابراین جالب توجه خواهد بود که روشن سازیم در امور اداری و تشکیلاتی کشور ایران حداقل در سطح هیأت وزرا و مسئولان اجرای وظایف فنی وزارتخانه‌ها، آیا مدیریت و رهبری سازمانهای دولتی کشور بر اصل تخصص و علم که لازمهٔ طبقه‌بندی

وظایف و تقسیم کار می‌باشد پایه‌گذاری شده است؟

و آیا در هر یک از اعصار سه‌گانه تاریخ سیاسی مشروطیت برای رؤسای دولت در مسأله انتخاب و انتصاب همکاران و متصدیان وزارتخانه‌ها، عامل مدیریت و مهارتهای لازم جهت اجرای وظایف اساسی و فنی و اختصاصی هر وزارتخانه عامل فائق بوده است یا عواملی همچون روابط خصوصی و عوامل سیاسی دیگر؟

به‌ویژه اگر این امر را بپذیریم که در تشکیلات اداره امور کشور، کلیه وزرا اخذ خط مشی و تصمیمات مقتضی را بر پایهٔ اطلاعات کارشناسان و تفسیر متخصصان و رؤسای مسئول دوایر وزارتخانه‌های متبوع خود قرار می‌دهند، با اینهمه این نکته درخور مداقه و تحقیق است که اصل مسئولیت وزرا در برابر هیأت قانونگذاری، آیا قبول وظیفهٔ خطیر مسئولیت و نظارت بر وظایف فنی، نیاز به تخصص و مطالعات و تجارب کاردانی در رشته مربوط به آن وظیفه را مطرح نمی‌سازد و تنها کافی است که مرد کار و استعداد وظیفهٔ مسئولیت را برعهده گیرد، و اتخاذ تصمیم وی تنها براساس اطلاعات و مدارکی باشد که دیگران در اختیار وی می‌گذارند؟

سخن دربارهٔ نکتهٔ نخست که وظایف دولتها باشد، به وظایف اساسی و کلی وزارتخانه‌های موجود عصر مشروطیت و تطور آن پایان می‌بخشد و نیز این مطلب را اضافه می‌کند که توضیح و توصیف وظایف هر وزارتخانه را بیشتر باید از متون لوایح پیشنهادی دولتها درباب تأسیس و سازمان دادن تشکیلات وزارتخانه‌ها بدست آورد، لوایحی که مورد تصویب قوه قانونگذاری قرار گرفته است و امروزه راهنمای طراحان تنظیم تشکیلات وزارتخانه‌ها و وظایف آنها می‌باشد.

این وظایف باید از متون مزبور اقتباس گردد و برای روشن شدن موضوع تطور آنها درنظر گرفته شود.

و درباب نکته دیگر که روشن ساختن کیفیت مدیریت و رهبری باشد، امید است با استناد به مطالعات و پژوهشی که در این زمینه صورت گرفته و استفاده از آمارهای موجود که تاحدی می‌تواند پاسخگوی سئوالات طرح‌شده باشد از عهده این مهم برآئیم.

فصل اول

وظایف تشکیلات مدیریت امور کشوری

نخست‌وزیری

گسترش و پیچیدگی وظایف دولت در دوران مشروطیت، توزیع مسئولیتها در سازمانهای وسیع طبعاً مسأله افزایش مشکلات در راه هم‌آهنگ ساختن جمیع فعالیتهای دولت را پیش می‌آورد. شبهه‌ای نیست که اجرای موفقیت‌آمیز وظایف مختلف و پیچیده و گسترده دولت بر اصل وحدت نظر و هم‌آهنگی کامل بین فعالیتهای وزارتخانه‌ها مشهود می‌گردد.

اجرای این اصل در اداره امور کشور، توسط هیأت وزرا و به رهبری رئیس دولت وقت در سازمان نخست‌وزیری تأمین می‌شود.

هدف کلی ایجاد هم‌آهنگی و اعمال نظارت عالی در کلیهٔ فعالیتهای مملکتی اصلی است که در همه ادوار تاریخ مشروطیت منظور نظر دولتها بوده و برای اجرای این هدف بموجب قوانین مصوب و لوایح پیشنهادی باتوجه به سازمانهائی که درطول تاریخ مشروطیت در زمره تشکیلات نخست‌وزیری قرار داشته است وظایف و تکالیف قانونی را برعهده سازمان مذکور محول می‌سازد.

این نکته درخور تذکر است که مداومت هدف این سازمان موجد وظایف و تکالیف اساسی نسبتاً ثابتی درطول تاریخ مشروطیت گردیده است و آنجا که توضیحاتی دربارهٔ تحول وظایف پیش می‌آید بیشتر ناظر به وظایف اداراتی است که بطور تناوب در زمره تشکیلات نخست‌وزیری قرار می‌گیرند.

بدون شبهه تغییرات وظایف این سازمان در سطح وظایف اساسی و اصلی خود، جنبهٔ تکامل تدریجی داشته و بصورت اتخاذ روشها و برنامه‌های متناسب با مقتضیات و نیازمندیهای زمان بوده است.

لایحه پیشنهادی مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ [۱] به‌منظور تأمین احتیاجات عمومی و پیشرفت امور مملکت از طریق تهیه و نظارت در انجام برنامه‌های مداوم و برقراری امنیت و نظم و ترتیب در کلیه شئون اجتماع، حدود تکالیف تشکیلات رهبری را به شرحی که خواهد آمد مشخص می‌سازد و ده سال بعد سازمان امور اداری برطبق بند ۳ ماده ۸ قانون استخدام کشوری مصوب ۳۱ خردادماه ۱۳۴۵، وظایف مندرج در لایحه پیشنهادی مذکور را با تغییرات عباراتی چند در تاریخ شهریورماه ۱۳۴۶ مورد تأیید قرار داد.

وظایف کلی نخست‌وزیری را باتوجه به مفاد لوایح پیشنهادی بدین‌شرح می‌توان آورد:

۱ـ وظیفه رهبری سیاست کلی مملکت و جوابگوئی نسبت به سیاست عمومی در مقابل دو مجلس به‌موجب بند ۱ لایحه مورخ دی‌ماه ۱۳۳۶ و شهریورماه ۱۳۴۶ شمسی.

۲ـ ایجاد هم‌آهنگی به‌منظور اجرای موفقیت‌آمیز وظایف و تکالیف مختلف کلیه تشکیلات مملکت و سعی در اتخاذ خط مشی واحد و حصول اطمینان از اجرای سیاست و تصمیمات دولت به‌موجب بند ۲ هر دو لایحه مذکور در فوق.

۳ـ بند ۳ لایحه مورخ ۱۳۳۶ و ۱۳۴۶ شمسی متفقاً نظارت کلی و سرپرستی در اجرای قوانین و مقررات و تأمین حسن انجام تصمیمات دولت را از وظایف اساسی نخست‌وزیری محسوب داشته‌اند.

۴ـ بند ۶ لایحه مورخ ۱۳۳۶ و بند ۷ تصویبنامه مورخ ۱۳۴۶، تأمین روش

۱ـ بموجب لایحه سازمان وزارتخانه‌ها، پیشنهادی دولت منوچهر اقبال مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶، طی ماده واحده مجلس شورای ملی، این لایحه هرچند سرانجام به تصویب نهائی مجلس شورای ملی نرسید ولی مبنای کار سازمان امور اداری و استخدامی واقع و سازمان مزبور که طبق تبصره ۳ ماده ۸ قانون استخدام کشوری مصوب ۳۱ خردادماه ۱۳۴۵ مأمور تنظیم طرح سازمان وزارتخانه‌ها و شرح وظایف آن گردید، کلیه وظایف اساسی وزارتخانه‌ها مندرج در این لایحه را با جزئی تغییر لفظی و افزودن یک یا چند مورد وظیفه جدید مورد تائید قرار داده است.

یکنواخت در امور اداری و استخدامی وزارتخانه‌ها و سازمانهای وابسته به دولت را در نظارت مستقیم نخست‌وزیری درآورده و در عین‌حال سازمان امور اداری کشور که از سازمانهای وابسته نخست‌وزیر است به مسئولیت نخست‌وزیر وقت مجری این وظیفه می‌باشد.

۵- نظارت در تنظیم و اجرای برنامه‌های عمرانی کشور، به‌موجب بند ٤ تصویبنامهٔ مورخ ۱۳٤٦ و بند ۱۱ لایحهٔ مورخ ۱۳۳٦ از زمره وظایف نخست‌وزیری می‌باشد.

همچنین بند ٤ تصویبنامه مورخ ۱۳٤٦ نظارت و تنظیم بودجه کل کشور را در سلسله وظایف نخست‌وزیری قید می‌کند. این وظیفه از سال ۱۳٤۳ شمسی از وزارت دارائی منتزع شد و به سازمان برنامه که درشمار تشکیلات نخست‌وزیری است محول گردید.

٦- سرپرستی و تنظیم برنامه‌ها و اجرای امور مربوط به سازمان اطلاعات و امنیت کشور به‌موجب قانون مورخ ۲۳ اسفندماه ۱۳۳۵ و تأسیس سازمان مذکور به‌منظور حفظ امنیت کشور و جلوگیری از توطئه مضر به مصالح عمومی به‌موجب بند ۱۰ لایحه مورخ ۱۳۳٦ و بند ٦ تصویبنامه مورخ ۱۳٤٦ نیز از جملهٔ وظایف نخست‌وزیری می‌باشد.

۷- بند ١٤ لایحهٔ مورخ ۱۳۳٦ و بند ۸ لایحهٔ مورخ ۱۳٤٦، هدایت دستگاههای دولتی و ملی و ایجاد هم‌آهنگی بین عملیات آنها را به‌منظور آمادگی در مواقع اضطرار و بروز حوادث بزرگ به‌عهدهٔ تشکیلات رهبری مملکت می‌گذارد.

نظارت و مسئولیت امور مربوط به سازمان برنامه و دستگاههای وابسته به دولت برطبق قوانین و مقررات مربوط به آنها و جوابگوئی نسبت به امور هر یک درمقابل دو مجلس در لایحه مورخ ۱۳۳٦ به‌موجب بند ۱۱، جزئی از وظایف اساسی نخست‌وزیری بشمار آمده است و بند ۹ طرح تائیدی مورخ ۱۳٤٦، این اصل را باتوجه به وظایف سازمانهای دیگری که جزئی از تشکیلات نخست‌وزیری شده‌اند در قالب اصل کلی زیر بیان می‌دارد:

نظارت بر حسن انجام تکالیف سازمانهای وابسته به نخست‌وزیری و واحدهای تحت‌نظر مستقیم نخست‌وزیر.

باید افزود که، علاوه بر وظایف مذکور در فوق که در هر دو لایحه باتوجه به ده

سال فاصله زمانی برای نخست‌وزیری قید شده است سزا است که از وظایف دیگری نز که در موارد زیر به‌موجب لایحه مورخ ۱۳۳٦ شمسی آمده است نام ببریم.

لایحه مورخ ۱۳۳٦ شمسی، به‌منظور حسن جریان امور مملکتی، اطلاع از اجرای صحیح و بموقع برنامه‌های اختصاصی هر یک از سازمانهای دولتی و بویژه جلوگیری از تکرار امور مشابه، مقرر می‌دارد که سازمان نخست‌وزیری باید سیاست بازدید منظم از جریان امور کشوری را برطبق یک برنامه مداوم اتخاذ نماید.

و نیز بند ۹ لایحه مورخ ۱۳۳٦ شمسی، نخست‌وزیری را موظف و مسئول رسیدگی به شکایاتی می‌سازد که توسط دستگاههای دولتی و غیردولتی و مردم به آن سازمان می‌رسد.

همچنین تنظیم برنامه‌های تشریفات رسمی با همکاری اداره تشریفات دربار شاهنشاهی و سایر دستگاههای مربوط بدان به‌موجب بند ۱۳ لایحه مذکور درشمار وظایف نخست‌وزیری می‌باشد.

نکته درخور تذکر این است که وظیفهٔ ایجاد تسهیلات برای تأمین رشد اقتصادی در بخش عمومی و خصوصی نیز برعهده نخست‌وزیری است و لایحهٔ مورخ ۱۳٤٦ شمسی این دستگاه را مکلف و مسئول اجرای آن می‌سازد.

وزارت کشور

پیش از این دربارهٔ قدمت این سازمان دولتی و وظایف اساسی مهم آن در دورانهای مختلف تاریخ حکومتهای ایران قبل از مشروطیت به‌اجمال اشاره کردیم، شبهه‌ای نیست که هدف و وظایف اساسی و کلی این وزارتخانه نیز همچون سایر وزارتخانه‌ها همزمان با نیازمندیهای جدید عصر و افزایش حدود وظایف عمومی دولتها، تحول اساسی یافته و نوع مشاغل و تکالیف آن با تغییر معنی و مفهوم بتدریج گسترش حاصل کرده است.

اهمیت وظیفه این وزارتخانه که هم جنبه سیاسی و هم اداری دارد بیش از سایر وزارتخانه‌ها می‌باشد. نوع وظیفهٔ سازمان مزبور از جنبه عام و کلی بودن صلاحیت در میان سایر سازمانهای وزارتی متمایز است و مقامی جداگانه دارد.

وزارت کشور، به‌منظور برقراری حفظ امنیت، تأمین رفاه عمومی، اجرای سیاست

عمومی دولت از راه ایجاد هم‌آهنگی بین عملیات و سازمانهای دولتی و ملی، توسط مأموران سیاسی خود (استانداران، فرمانداران، بخشداران) بر کلیهٔ سازمانهای کشور در نقاط مختلف نظارت عالی دارد. هرچند قوانین موضوعه وظایف مختلفی را درطول تاریخ به‌عهده وزارت کشور محول می‌دارد، با اینهمه به استناد لوایح و طرحهای پیشنهادی دولت در مورد تشکیلات سازمان مذکور می‌توان هدف و تکالیف اساسی وزارت کشور را در مقام مقایسه با یکدیگر چنین آورد.

بموجب لایحه مورخ ۲۲ دیماه ۱۳۳۶ دولت وقت، هدف وزارت کشور، استقرار امنیت کشور، عمران شهرها و قصبات و دهات، تأمین رفاه اهالی و برقراری هم‌آهنگی بین فعالیتهای دستگاه‌های مختلف دولتی و ملی بیان شده است.

هدف مذکور در فوق پس از گذشت ده سال بموجب طرح تأییدی شورای عالی اداری بصورت زیر مشخص و معین گردید.

اجرای سیاست عمومی در داخله کشور از طریق هم‌آهنگ ساختن فعالیتهای مختلف مؤسسات دولتی و محلی در استانها و شهرستانها و بخشها و دهات. همچنین برقراری و حفظ نظم و امنیت داخلی و انجام انتخابات عمومی و سایر انتخابات محلی در سراسر کشور.

وزارت کشور، جهت اجرای هدفهای مشروح در فوق، وظایف کلی زیر را در دوره‌های مختلف بموجبِ طرح تائیدی شورای عالی اداری و لایحه مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ برعهده داشته و دارد:

۱- اجرای سیاست عمومی دولت در سراسر کشور. این وظیفه را لایحه مورخ ۱۳۳۶ در عباراتی به این شرح آورده است (حفظ سیاست عمومی دولت در کشور).

۲- نظارت در انجام وظایف مأموران کشوری در استانها و شهرستانها. بند ۳ لایحه مورخ ۱۳۳۶ مقصود را با این عبارات بیان می‌دارد: نظارت در حسن اجرای قوانین و مقررات عمومی کشور و مراقبت در تأمین حسن سلوک مأمورین دولت با اهالی.

۳- حفظ امنیت و انتظامات در سراسر کشور. براساس بند ۲ لایحه مورخ ۱۳۳۶ به‌شرح ذیل:

حفظ امنیت کشور و استقرار نظم عمومی.

۴- حفظ و مراقبت مرزها و انتظام ورود و خروج اتباع ایرانی و خارجی، ورود و

خروج کالا در مرزها.

۵- نظارت بر عمران شهرستانها و روستاها و سعی در بالا بردن سطح زندگی عمومی و تأمین رفاه و آسایش مردم. لایحه مورخ ۱۳۳۶ در بند ۶ این مسأله را چنین بیان می‌کند: اهتمام در تهیه وسائل اجرای طرحهای عمرانی شهرها و قصبات و دهات کشور.

۶- انجام امر انتخابات مجلسین شورای ملی و سنا و انجمنهای شهر و انجمنهای استان و شهرستان و انجمنهای روستاها و سایر انتخاباتی که بموجب قوانین و مقررات مربوط تحت نظارت و یا با دخالت وزارت کشور انجام می‌گیرد. بند ۹ لایحه مورخ ۱۳۳۶ شمسی، این وظیفه را با این عبارات ملحوظ داشته است، تهیه وسائل و اجرای انتخابات مجلسین شورای ملی و سنا و انجمنهای شهر و سایر انتخابات عمومی و نظارت در انجام آنها برطبق قوانین.

۷- کمک و مساعدت در بسط آموزش و پرورش عمومی بخصوص در روستاها و نقاط مرزی کشور از طریق سازمانهای مربوط. بند ٤ لایحه پیشین با این بیان مقصود را می‌رساند: مراقبت در بهبود فرهنگ و بهداشت و اوضاع اجتماعی مردم.

۸- کمک و اقدام لازم در جلوگیری از بروز و اشاعه امراض ساریه انسانی و حیوانی و نباتی و سایر بلیات طبیعی ازقبیل حریق و سیل و غیره و مساعده به آسیب‌دیدگان از طریق آموزش عمومی و استفاده از کلیهٔ امکانات سازمانهای مربوط. این مقصود در بند ٤ لایحه مورخ ۱۳۳۶ بصورتی محدودتر مستتر است.

۹- نظارت عمومی در اجرای قانون شهرداری. این وظیفه در بند ۱۲ لایحه مورخ ۱۳۳۶ مستتر می‌باشد.

۱۰- اجرای مقررات مربوط به وظیفه عمومی در سراسر کشور.

۱۱- نظارت در اجرای قوانین و مقررات مربوط به سازمان دفاع غیرنظامی.

این وظیفه از سال ۱۳۳۹ شمسی به‌منظور حفظ جان و مال افراد کشور از تعرضات هوایی و حوادث طبیعی و سوانح غیرمترقبه و تقویت روحی افراد از طریق آگاه ساختن عامه به نوع و چگونگی این حوادث و خطرات ناشی از آن و همچنین آموختن روشهای محفوظ بودن از ثمرات سوء این اتفاقات، در سازمان دفاعی غیرنظامی بموجب قانون متمرکز، و وزارت کشور مسئول اجرای قانون مذکور گردید.

۱۲- تهیه و تنظیم آمار و نفوس از طریق ثبت هویت و وقایع اربعه کلیهٔ اتباع ایرانی در داخله و خارجه برای استفاده عمومی و کمک در پیشرفت عمرانی و آبادانی. لایحه مورخ ۱۳۳۶ در بند ۸ این وظیفه را با این عبارات متذکر می‌گردد: اجرای قوانین و مقررات مربوط به ثبت احوال و سرشماری و تهیه آمار نفوسی و آمارهای عمومی لازم دیگر.

۱۳- اشتراک مساعی با سازمانهای مربوطه جهت انجام طرحهای عمرانی محلی بخصوص تأمین آب و برق و اسفالت و طرق مواصلاتی در داخله شهرها و بین روستاها.

۱٤- نظارت بر امر تأمین خواربار و مایحتاج عمومی و همچنین نظارت در اوزان و مقیاسها و کنترل نرخها. بند ۵ لایحه مورخ ۱۳۳۶ با عبارات زیر این مقصود را می‌رساند: مراقبت در خوبی و فراوانی و ارزانی خواربار عمومی.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت کشور

پس از تحلیل هدفهای اساسی و وظایف وزارت کشور به شرح مذکور در فوق، این نکته بدست می‌آید که اهمیت سیاسی و اداری این وزارتخانه در میان وزارتخانه‌ها و تشکیلات و سازمانهای دولتی نظر به عام و کلی بودن وظایف بیش از سایر وزارتخانه‌ها می‌باشد.

مراقبت در اجرای سیاست عمومی دولت، و نظارت بر کلیهٔ امور سازمانها و تشکیلات اداری سراسر کشور برای مسئولان امر، نوعی معین و حدود مشخصی از وظایف را همچون سایر وزارتخانه‌ها تعیین نمی‌کند تا برای مسئولان امر نیز بجای خود نوع معینی از اطلاع و دانش و تخصص را برای ایفای وظایف سیاسی وزارت کشور درنظر گیریم.

مسأله کاردانی و استعداد مدیریت شایسته به‌منظور هم‌آهنگ ساختن فعالیت دستگاه‌های دولتی و ملی همراه با درجه اطلاعات و تجربیات مسئولان از عوامل فایق برای شخصیت وزرای این وزارتخانه می‌تواند باشد.

جداول آماری ما که بر مبنای تحقیقات دربارهٔ تجربه و اطلاعات تخصصی و علمی وزرا کشور در سه دورهٔ متمایز تاریخ سیاسی مشروطیت تهیه شده است نتایج زیر را عرضه می‌دارد.

تحصیلات و تعلیمات علمی و فنی وزیران کشور

از جدول شماره ۱ مربوط به نوع تحصیلات وزیران کشور چنین برمی‌آید که از مجموع ٦۵ تن شاغلین مقام وزارت کشور حدود ۲۸ درصد آنان دارای تحصیلات قدیم و نزدیک به ٦۵ درصد با تحصیلات جدید و تنها ۱/۵ درصد با تحصیلات قدیم و جدید بوده‌اند. آمار مربوط به توزیع نوع تحصیلات در هر عصر مشروطیت روشنگر این نکته است که در عصر اول مشروطیت به‌مقتضای زمان وزرا با تحصیلات قدیم بالاترین نسبت را که معادل ۵۸ درصد می‌باشد دارند و با سنجش تعداد وزرا با تحصیلات جدید (با ۲۹/۲ درصد) رقمی معادل دو برابر خواهد بود (١٤ نفر در برابر ۷ نفر) و آنان که تحصیلات غیرمدرسه‌ای و قدیم را همراه با تحصیلات جدید داشته‌اند نسبتی بسیار اندک و حدود ٤/۲ درصد را تشکیل می‌دهد.

نکته شایان توجه که در اینجا ذکرکردنی است تمایل رؤسای دولت به تغییر سطح فرهنگ و دانش وزرا کشور است و نتایج تحقیق ما نشان می‌دهد که تعداد وزرا با تحصیلات جدید افزایش قابل ملاحظه‌ای یافته و از ۲۹/۲ درصد عصر اول به ۸۷/۵ درصد به عصر دوم می‌رسد و برخلاف نسبت وزرا با تحصیلات قدیم از ۵۸/۳ درصد به ۱۲/۵ درصد مجموع وزرا عهد دوم مشروطیت کاهش پیدا می‌کند.

نمی‌توان پیدایش امکانات تحصیلات جدید را در سطح عالی در ایران از عوامل این پدیده برشمرد. چه قانون تأسیس دانشگاه تهران به سال ۱۳۱۳ شمسی (۸ خردادماه) و گشایش آن به تاریخ ۱۵ بهمن‌ماه ۱۳۱۳ نمی‌تواند پرورش‌یافتگان خود را در زمانی بس کوتاه به میدان سیاست بکشاند و بر مسند وزارت بنشاند بویژه که یک نگاه گذران به جدول محل تحصیلات وزرای کشور مؤید این نظر می‌باشد.

این سیر صعودی در نوع تحصیلات در دوران سوم مشروطیت با جزئی تغییراتی به شرح زیر دیده می‌شود.

نسبت وزیران با تحصیلات جدید درحدود ۸۵ درصد است و دارندگان تحصیلات غیرمدرسه‌ای و قدیم تعدادی کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ (۹/۱ درصد) مجموع وزرا این عصر می‌باشند.

باید افزود که سطح و درجه تحصیلات نیز در عصر اول مشروطیت پائین می‌باشد و ظاهراً توجه به مراتب دانش و آگاهی علمی وزیران از نظر رؤسای دولت برای

جدول شمارهٔ ۱ - توزیع نوع تحصیلات وزیران کشور درهر عصر مشروطیت

ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	۱٤	٥۸/۳	۱	۱۲/٥	۳	۹/۱	۱۸	۲۷/۷
جدید	۷	۲۹/۲	۷	۸۷/٥	۲۸	۸٤/۸	٤۲	٦٤/٦
قدیم وجدید	۱	٤/۲	—	—	—	—	۱	۱/٥
اظهارنشده	۲	۸/۳	—	—	۲	٦/۱	٤	٦/۲
جمع	۲٤	۱۰۰	۸	۱۰۰	۳۳	۱۰۰	٦٥	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۲ـ توزیع درجه تحصیلات وزیران کشور درهر عصر مشروطیت

نوع	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	سطح	۱۰	٤۳/٥	—	—	۱	۳/-	۱۱	۱۷/۲
	مدرسی	٤	۱۷/۳	۱	۱۲/٥	—	—	٥	۷/۸
	اجتهاد	—	—	—	—	۲	٦/۱	۲	۳/۱
	جمع قدیم	۱٤	٦۰/۸	۱	۱۲/٥	۳	۹/۱	۱۸	۲۸/۱۰
جدید	دیپلم	۲	۸/۷	۲	۲٥	۱	۳/-	٥	۷/۸
	فوق دیپلم	—	—	—	—	۲	٦/۱	۲	۳/۱
	لیسانس	۳	۱۳/	۳	۳۷/٥	۱۲	۳٦/٤	۱۸	۲۸/۱
	فوق لیسانس	۲	۸/۷	—	—	۳	۹	٥	۷/۸
	دکترا	—	—	۲	۲٥	۱۰	۳۰/۳	۱۲	۱۸/۸
	جمع جدید	۷	۳۰/٤	۷	۸۷/٥	۲۸	۸٤/۸۰	٤۲	٦٥/٦۰
قدیم و جدید	مدرسی ولیسانس	۱	٤/٤	—	—	—	—	۱	۱/٦
	اظهارنشده	۱	٤/٤	—	—	۲	٦/۱	۳	٤/۷
	جمع کل	۲۳	۱۰۰	۸	۱۰۰	۳۳	۱۰۰	٦٤	۱۰۰

ادارهٔ امور وزارت کشور که از حساسترین وزارتخانه‌ها می‌باشد مطرح نبوده است. و آمار جدول شمارهٔ ۲ مربوط به درجه تحصیلات گویای این مطلب می‌باشد.

چنانکه تعداد دارندگان تحصیلات در حدود دیپلم و سطح نسبت به وزرای واجد تحصیلات قدیم و جدید بیش از نیمی از وزرا را تشکیل می‌دهد و حال آن‌که وزرا واجد تحصیلات مدرسی بالاتر از دیپلم و سطح نسبتی معادل ٤۳ درصد را دارند.

باید افزود در میان دارندگان تحصیلات جدید بیش از $\frac{۱}{۸}$ آنان (۱۳ درصد) با درجه لیسانس و کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ (۸/۷ درصد) با درجه فوق‌لیسانس بوده‌اند. در میان وزرا واجد تحصیلات قدیم نیز بیش از ۱۷ درصد دانشی معادل لیسانس دارند که ما از آن با عنوان درجه مدرسی یاد می‌کنیم.

یادآور می‌شویم که از عصر دوم مشروطیت به‌بعد نه‌تنها اختلاف درخور تذکر در نوع تحصیلات وزیران کشور دیده می‌شود بلکه در درجه تحصیلات آنان نیز تغییرات شایان توجه را با بالا رفتن نسبت دارندگان تحصیلات دانشگاهی می‌توان دید.

چنانچه از ۲۱/۷ درصد تعداد وزیران صاحب تحصیلات عالی در عصر اول به ٦۲/۵ درصد به عصر دوم و ۷۵/۷ درصد به عصر سوم مشروطیت افزایش می‌یابد.

و از میان وزیران دانشگاه‌دیده، تعداد دارندگان درجه لیسانس افزایش بسیار یافته بطوری که از ۱۳ درصد دوران سلطنت قاجار به ۳۷/۵ درصد به عصر حکومت رضاشاه و ۳٦/٤ درصد به عصر سوم می‌رسد. و رقم وزیران دارای درجه دکترا که در عصر دوم مشروطیت حدود $\frac{۱}{٤}$ (۲۵ درصد) وزرا عهد خود را تشکیل می‌داد به دوران سوم مشروطیت نزدیک به $\frac{۱}{۳}$ (۳۰/۳ درصد) مجموع وزرا افزایش یافت.

هرگاه رشته تحصیلات وزیران کشور را منظور بداریم. بنا به مطالعه‌ای که در این‌باره شده است در دوران حکومت قاجاریان در میان گروه وزیران دانشگاه‌دیده نیمی از آنان در رشته و زبان تحصیلات عالی خود را به‌پایان رسانده‌اند و تعداد کسانی که رشته‌های حکمت و علوم، حقوق سیاسی و رشته نظام را دیده‌اند با رقمی مساوی که درحدود $\frac{۱}{٦}$ (۱٦/۷ درصد) وزرا می‌باشد دیده می‌شود و حال آنکه وزرای عصر دوم مشروطیت غالباً از میان فارغ‌التحصیلان رشته‌های حقوق قضائی با نسبت ٦۰ درصد و ادبیات و زبان با ٤۰ درصد انتخاب شده‌اند. (جداول شماره ۳ و ٤).

عصر سوم مشروطیت را دوران تنوع رشته‌های تحصیلی وزرا می‌توان نامید و آنچه

جدول شمارهٔ ٣ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزیران کشور با تفکیک درجه در هر عصر مشروطیت

نوع	رشته تحصیلات / ادوار تاریخی	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	ادبیات و تاریخ السنه	—	—	١	٢٠	—	—	١	٢/٦
	حقوق قضائی	—	—	١	٢٠	١	٣/٧	٢	٥/٣
	حقوق سیاسی	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	حقوق و اقتصاد	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	حقوق و علوم سیاسی و اقتصاد	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	علوم اجتماعی و فلسفه	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	امور بانکی	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	رشته های پزشکی	—	—	—	—	٤	١٤/٩	٤	١٠/٦
	جمع دکترا	—	—	٢	٤٠	١٠	٣٧/١	١٢	٣١/٥٠
فوق لیسانس	حکمت و ریاضی	١	١٦/٧	—	—	—	—	١	٢/٦
	ادبیات	١	١٦/٧	—	—	١	٣/٧	٢	٥/٣
	رشتهٔ نظام	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	اقتصاد	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	جمع فوق لیسانس	٢	٣٣/٤	—	—	٣	١١/١	٥	١٣/١
لیسانس	رشته نظام	١	١٦/٦	—	—	٤	١٤/٨	٥	١٣/٢
	حقوق سیاسی	١	١٦/٦	—	—	٢	٧/٤	٣	٨/—
	زبان	١	١٦/٦	—	—	—	—	١	٢/٦
	ادبیات	١	١٦/٦	١	٢٠	—	—	٢	٥/٣
	حقوق قضائی	—	—	٢	٤٠	—	—	٢	٥/٣
	حقوق و اقتصاد علوم سیاسی	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	حقوق و علوم سیاسی	—	—	—	—	٢	٧/٤	٢	٥/٣
	رشتهٔ کشاورزی	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	حقوق و علوم اجتماعی	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	علوم	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
	جمع لیسانس	٤	٦٦/٤	٣	٦٠	١٢	٤٤/٤	١٩	٥٠/١
فوق دیپلم	رشتهٔ نظام	—	—	—	—	٢	٧/٤	٢	٥/٣
	جمع کل	٦	١٠٠	٥	١٠٠	٢٧	١٠٠	٣٨	١٠٠

جدول شمارهٔ ٤- توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای کشور درهر عصر مشروطیت

شمارهٔ ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	ادبیات وزبان	٣	٥٠	٢	٤٠	١	٣/٧	٦	١٥/٨
٢	حقوق قضائی	—	—	٣	٦٠	١	٣/٧	٤	١٠/٦
٣	حقوق وعلوم سیاسی	—	—	—	—	٣	١١/١	٣	٧/٩
٤	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
٥	حقوق واقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	—	—	٢	٧/٤	٢	٥/٣
٦	علوم اجتماعی وفلسفه	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
٧	حقوق وعلوم اجتماعی	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
٨	اموربانکی	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
٩	حکمت وریاضی	١	١٦/٧	—	—	—	—	١	٢/٦
١٠	اقتصاد	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
١١	حقوق سیاسی	١	١٦/٧	—	—	٢	٧/٤	٣	٧/٩
١٢	علوم	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
١٣	رشته های پزشکی	—	—	—	—	٤	١٤/٨	٤	١٠/٦
١٤	رشته های کشاورزی	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٢/٦
١٥	رشتهٔ نظام	١	١٦/٦	—	—	٧	٢٦	٨	٢١/١
	جمع	٦	١٠٠	٥	١٠٠	٢٧	١٠٠	٣٨	١٠٠

در آمار ما جلب‌توجه می‌کند نسبت وزرا با تحصیلات عالی در رشتهٔ نظام با بالاترین نسبت (۲۶ درصد) می‌باشد و در درجه دوم فارغ‌التحصیلان رشته‌های حقوق قضایی و علوم سیاسی با تعدادی که بیش از ۱۸ درصد است قرار گرفته‌اند و حال آنکه وزرائی که در رشته‌های زیر تعلیمات دانشگاهی دیده‌اند رقمی بسیار قلیل و کمتر از $\frac{۱}{۲۰}$ (حدود ٤ درصد) مجموع وزرای این‌عهد می‌باشند:

ادبیات و زبان، حقوق قضائی، حقوق قضائی و اقتصاد، علوم اجتماعی و فلسفه، حقوق و علوم اجتماعی، امور بانکی، اقتصاد، و علوم کشاورزی.

دربارهٔ این‌که وزرای این وزارتخانه متأثر از تعلیم و تربیت چه کشوری بوده‌اند باتوجه به جداول شماره ۵ و ٦ باید اشاره کرد که اکثریت وزرای دوران قاجار با تعدادی برابر (حدود ثلث وزرا) تحصیل کردگان داخل کشور و کشور ترکیه بوده‌اند و کسانی که از اتریش، ایران و فرانسه مدرک تحصیلات عالی را دریافت داشته‌اند حدود $\frac{۱}{٦}$ وزرا عهد را تشکیل می‌دادند.

دوران دوم مشروطیت نیز فارغ‌التحصیلان کشورهای فرانسه، روسیه، سویس، ایران و فرانسه، ایران ـ با نسبت مساوی (حدود $\frac{۱}{۵}$ مجموع وزرای عصر) مسند وزارت کشور را اشغال کرده‌اند.

عصرپهلوی‌دوم‌دردرجه‌اول از رجالی دعوت بعمل آمده است که در داخل کشور به تحصیل اشتغال داشته‌اند. چه نسبت ٤٤/۵ درصد مجموع وزرای با تحصیلات عالی در ایران با مقایسه ۲۲/۲ درصد وزرائی که متأثر از تعلیم و تربیت دانشگاه‌های فرانسه بوده‌اند و همچنین رقم بسیار پائین (حدود ٤ درصد) آنانی که از ممالک زیر مدرک تحصیلات عالی را دریافت داشته‌اند رقم بالائی را نشان می‌دهد.

روسیه، آلمان، آمریکا، ایران و فرانسه، سویس و فرانسه، روسیه و فرانسه، ایران و آمریکا، ایران و انگلیس، روسیه و سویس.

رشتهٔ مطالعات وزیران کشور را نمی‌توان از نوع مطالعات ضروری در زمینهٔ امور اداری و سیاسی محسوب داشت. هرچند از رشتهٔ مطالعات تعداد زیادی (حدود ۷۵ درصد) اطلاعات دقیقی در دست نبوده است، با اینهمه در مورد آن‌دسته که رشتهٔ مطالعات خود را ذکر کرده‌اند (۲۵ درصد) این نکته یادکردنی است که بیش از $\frac{۱}{۵}$ مجموع وزیران عهد قاجاریان که متصدی وزارت کشور بوده‌اند در درجه اول رجالی

هستند که علیرغم مشاغل سیاسی به‌دنبال ذوق ادبی و فلسفی خود رفته و مطالعاتی در زمینه ادبیات و فلسفه و حکمت داشته‌اند و حال آن که افرادی که رشتهٔ مطالعه خود را در سیاست و امور سیاسی یاد کرده‌اند نسبتی بسیار ضعیف دارند و کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ می‌باشند. (۸/۳ درصد)

بر این موارد، نسبت اندک (٤/۲ درصد) وزرائی را که رشتهٔ مطالعه آنان تاریخ و جغرافیا و موسیقی قید شده است نیز باید افزود.

این خصوصیت به دوران دوم مشروطیت نیز دیده می‌شود. چنانکه $\frac{۱}{۲}$ وزرای عصر دوم در زمینهٔ ادبیات و فلسفه درحدود $\frac{۱}{٤}$ آنان در علوم تاریخ و جغرافیا مطالعاتی داشته‌اند و حال آنکه نسبت افرادی که در رشته‌های قوانین، حقوق سیاسی و بین‌المللی مطالعه داشتند با تعدادی برابر درحدود $\frac{۱}{۸}$ وزرا را تشکیل می‌دهند.

در دورهٔ سلطنت محمدرضا پهلوی، در وضع توزیع رشتهٔ مطالعات وزرا تحولی تازه دیده می‌شود و بطوری که از آمار ما برمی‌آید، با اینکه در حدود ٤۸/۵ درصد آنان از پاسخ به سئوال پرسشنامه مربوط به رشتهٔ مطالعات خودداری کردند، با اینهمه ملاحظه می‌شود که عدهٔ قابل توجهی از وزرا در رشته‌هائی همچون حقوق قضائی با ۲۱/۲ درصد ـ حقوق سیاسی و بین‌المللی و رشته نظام هریک با ۱۵/۱ درصد و اقتصاد با ۹/۱ درصد مطالعاتی داشته‌اند و حال آنکه تعداد افرادی که در زمینه‌های: ادبیات ـ فلسفه ـ تاریخ و جغرافیا ـ سیاست و امور سیاسی،با نسبتی بسیار اندک دیده می‌شوند (۶/۱ درصد) و نیز از وزرائی که در موارد زیر مطالعاتی داشته‌اند با رقم ۳ درصد می‌توان یاد کرد. حقوق تجارت ـ علوم اجتماعی ـ رشته‌های پزشکی ـ مدیریت امور اداری ـ امور مالی و کشاورزی.

درباب نوع تخصص وزرا که یکی دیگر از ملاکهای تعیین کیفیت تحصیلات و دانش آنان می‌باشد بموجب جدول شمارهٔ ۸ باتوجه به این نکته که از نوع تخصص ۷۵ درصد وزرای دوران اولیهٔ حکومت مشروطه اطلاع دقیقی بدست نیامده است چنین می‌توان یاد کرد.

از میان ۲۵ درصد بقیه وزرای عصر اول که به سئوال ما پاسخ داده‌اند بیش از ۸ درصد در ادبیات و سیاست و امور سیاسی تخصص خود را نام برده‌اند و تعداد بسیار اندکی (حدود ٤/۲ درصد) در فن مدیریت و امور اداری، موسیقی، روزنامه‌نگاری

جدول شمارهٔ ۵ـ محل تحصیلات جدید وزرای کشور بتفکیک درجه در هر عصر مشروطیت

نوع	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	فرانسه	—	—	۱	۲۰	٤	۱٤/۸	٥	۱۳/۲
	ایران وفرانسه	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/٦
	فرانسه وسویس	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/٦
	روسیه	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/٦
	آلمان	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/٦
	ایران وآمریکا	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/٦
	ایران	—	—	۱	۲۰	۱	۳/۷	۲	٥/۳
	جمع دکترا	—	—	۲	٤۰	۱۰	۳۷/—	۱۲	۳۱/٥
فوق لیسانس	ایران	۲	۳۳/۳	—	—	۲	۷/٤	٤	۱۰/٦
	امریکا	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/٦
	جمع فوق لیسانس	۲	۳۳/۳	—	—	۳	۱۱/۱	٥	۱۳/۲
لیسانس	اتریش	۱	۱٦/۷	—	—	—	—	۱	۲/٦
	ترکیه	۲	۳۳/۳	—	—	—	—	۲	٥/۳
	ایران وفرانسه	۱	۱٦/۷	۱	۲۰	—	—	۲	٥/۳
	سویس	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۲/٦
	روسیه	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۲/٦
	روسیه وفرانسه	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/٦
	روسیه وسویس	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/٦
	فرانسه	—	—	—	—	۲	۷/٤	۲	٥/۳
	ایران وانگلیس	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/٦
	ایران	—	—	—	—	۷	۲٦	۷	۱۸/٥
	جمع لیسانس	٤	۷٦/۷	۳	٦۰	۱۲	٤٥/۱	۱۹	٥۰/
فوق دیپلم	ایران	—	—	—	—	۲	۷/٤	۲	٥/۳
	جمع کل	٦	۱۰۰	٥	۱۰۰	۲۷	۱۰۰	۳۸	۱۰۰

جدول ۷ ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای کشور برحسب یک رشته درهر عصر مشروطیت

شماره	ادوارتاریخی / رشته مطالعات	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	ادبیات	۴	۱۶/۷	۱	۱۲/۵۰	۱	۳/-	۶	۹/۲
۲	فلسفه	۱	۴/۲	۱	۱۲/۵۰	۲	۶/۱	۴	۶/۱
۳	تاریخ وجغرافیا	۱	۴/۲	۲	۲۵	۲	۶/۱	۵	۷/۷
۴	تنظیم وتدوین قوانین	—	—	۱	۱۲/۵۰	—	—	۱	۱ ۵
۵	سیاست وامورسیاسی	۲	۸/۳	—	—	۲	۶/۱	۴	۶/۱
۶	موسیقی	۱	۴/۲	—	—	—	—	۱	۱/۵
۷	حقوق قضائی	—	—	—	—	۷	۲۱/۲	۷	۱۰/۸
۸	حقوق سیاسی وبین الملل	—	—	۱	۱۲/۵۰	۵	۱۵/۱	۶	۹/۲
۹	اقتصاد	—	—	—	—	۳	۹/۱	۳	۴/۶
۱۰	رشتهٔ نظام	—	—	—	—	۵	۱۵/۱	۵	۷/۷
۱۱	حقوق تجارت	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۲	علوم اجتماعی	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۳	رشته های پزشکی	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۴	مدیریت واموراداری	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۵	امورمالی	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۶	کشاورزی	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۷	اظهارنشده	۱۸	۷۵	۳	۳۷/۵۰	۱۶	۴۸/۵	۳۵	۵۳/۸
	تعداد کل وزرا	۲۴		۸		۳۳		۶۵	

جدول ۶ ـ توزیع محل تحصیلات وزرای کشور در هر عصر مشروطیت

	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	فرانسه	—	—	۱	۲۰	۶	۲۲/۲	۷	۱۸/۵
۲	روسیه	—	—	۱	۲۰	۱	۳/۷	۲	۵/۳
۳	آلمان	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/۶
۴	آمریکا	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/۶
۵	اطریش	۱	۱۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۶
۶	ترکیه	۲	۳۳/۳	—	—	—	—	۲	۵/۳
۷	سویس	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۲/۶
۸	ایران‌وفرانسه	۱	۱۶/۷	۱	۲۰	۱	۳/۷	۳	۸
۹	سویس و فرانسه	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/۶
۱۰	روسیه وفرانسه	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/۶
۱۱	ایران و امریکا	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/۶
۱۲	ایران وانگلیس	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/۶
۱۳	روسیه و سویس	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۲/۶
۱۴	ایران	۲	۳۳/۳	۱	۲۰	۱۲	۴۴/۵	۱۵	۳۹/۵
	جمع	۶	۱۰۰	۵	۱۰۰	۲۷	۱۰۰	۳۸	۱۰۰

جدول ۸ ـ توزیع تخصص وزرای کشور برحسب یک نوع درهر عصر مشروطیت

شماره	ادوار تاریخی / نوع تخصص	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	ادبیات	۲	۸/۳	۱	۱۲/۵۰	۲	۶/۱	۵	۷/۷
۲	سیاست وامورسیاسی	۲	۸/۳	—	—	۳	۹/۱	۵	۷/۷
۳	موسیقی	۱	۴/۲	—	—	—	—	۱	۱/۵
۴	مدیریت امور اداری	۱	۴/۲	۱	۱۳/۵۰	۱	۳/-	۳	۴/۶
۵	روزنامه نگاری	۱	۴/۲	—	—	—	—	۱	۱/۵
۶	جامع بودن	۱	۴/۲	—	—	—	—	۱	۱/۵
۷	تدوین و تنظیم قوانین	—	—	۱	۱۲/۵۰	۱	۳/-	۲	۳/۱
۸	حقوق قضائی واسلامی	—	—	۱	۱۲/۵۰	۴	۱۲/۱	۵	۷/۷
۹	حقوق سیاسی	—	—	۱	۱۲/۵۰	۱	۳/-	۲	۳/۱
۱۰	اقتصاد	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۱	حقوق اساسی	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۲	فلسفه	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۳	جامعه شناسی	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۴	امور مالی	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۵	تاریخ	—	—	۱	۱۲/۵۰	—	—	۱	۱/۵
۱۶	علوم	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۷	امور نظامی	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۵
۱۸	اظهار نشده	۱۸	۷۵	۴	۵۰	۱۴	۴۴/۲	۲۶	۴۰
	عده کل وزیران	۲۴		۸		۳۳		۶۵	

تخصص داشته‌اند و تنها یک تن از آنان خود را در جمیع رشته‌ها متخصص معرفی کرده است.

چنانچه نوع تخصص وزرای عهد دوم را ملحوظ بداریم، نیمی از وزرا که به سئوال پاسخ داده‌اند با تعدادی برابر در زمینه‌های زیر تعلیمات تخصصی حاصل کرده‌اند.

ادبیات ـ مدیریت امور اداری ـ تدوین و تنظیم قوانین ـ حقوق قضائی و اسلامی ـ حقوق سیاسی ـ تاریخ.

بررسی آمار نوع تخصص وزرای کشور در عصر سوم حکایت از آن می‌کند که اکثریت در درجه اول با وزرائی است که در حقوق قضائی ـ ادبیات و فلسفه تخصص داشته‌اند (هریک با نسبت ۱۲/۱ درصد) و پس از این در مرحله دوم وزرای متخصص در امور سیاسی و سیاست را می‌توان آورد. تعداد افرادی که در زمینه‌های زیر تخصص خود را یاد کرده‌اند بسیار اندک‌اند و کمتر از $\frac{۱}{۲۰}$ مجموع وزرای دوران خود را تشکیل می‌دهند. (هریک با نسبت ۳ درصد)

مدیریت امور اداری ـ تدوین و تنظیم قوانین ـ حقوق سیاسی ـ اقتصاد ـ حقوق اساسی.

تجربه و سوابق کارآموزی وزرای کشور

سخن دربارهٔ کاردانی و مهارت و نوع تجارب عملی وزرای کشور را براساس تحقیقی که بر مبنای سوابق خدمات کشوری و لشگری وزرای کشور انجام گرفته است و جداول آماری شماره ۹ و ۱۰ گویای آن می‌باشد آغاز می‌کنیم.

نکته‌ای که از پژوهش ما بدست می‌آید حاکی از آنست که در دورهٔ اول مشروطیت تعداد افرادی که خدمات اداری و پستهای سازمانی را تا رسیدن به مقام وزارت در وزارت کشور طی کرده‌اند نیمی از وزرای آن دوره را تشکیل می‌دهند و این نسبت رقم قابل توجهی می‌باشد.

نکته دیگری که در این‌عصر جلب نظر می‌کند تعداد قابل ملاحظه وزرائی است که سابقهٔ شغلی در وزارت دربار داشته‌اند (با ۴۱/۲ درصد) درحالی‌که نسبت افراد با تجربهٔ کارمندی در وزارتخانه‌هائی همچون وزارت امورخارجه و وزارت جنگ بیش از $\frac{۱}{۵}$ (۲۱ درصد) جمعیت مورد مطالعه ما به دوران اول مشروطیت می‌باشد.

تعداد کسانی که شاغل مقاماتی در وزارتخانه‌های دادگستری، پست و تلگراف، فرهنگ بودند بسیار پائین و بیش از یک تن از هر وزارتخانه نمی‌باشد.

در عهد سلطنت رضا شاه، این مطلب به‌روشنی به چشم می‌خورد که به‌طور بی‌سابقه‌ای رؤسای دولت کوشش داشته‌اند بیشتر از میان قضات باسابقهٔ کشور برای تصدی مقام وزارت کشور انتخاب نمایند، چنانکه ۵ تن از مجموع ۸ تن وزرای عصر دوم از قضات‌اند و ٤ تن از میان افرادی که شاغل در وزارت کشور بودند بر مسند این وزارتخانه تکیه زده‌اند. نسبت کمتر از این را باید از آن کارمندان وزارت امورخارجه و وزارت دارائی با رقم ۳۷/۵ درصد دانست.

در میان این عده افرادی دیده می‌شوند که علاوه بر کارمندی در وزارتخانه‌های مذکور در فوق، برای مدت زمانی در وزارتخانه‌هائی همچون وزارت دربار (با ۲۵ درصد) وزارت جنگ، فرهنگ و فوائد عامه (هریک با ۱۲/۵ درصد) شاغل مقاماتی بوده‌اند.

در دوران کنونی، همچون دوران سلطنت قاجاریان، غالب وزرای کشور، از میان رجالی که کارآئی و مهارت در خدمات دولتی را در وزارت کشور آموخته‌اند انتخاب شده‌اند.

پس از ٤۸/۵ درصد تعداد وزرای باسابقه در وزارت کشور باید از رجال سیاسی و کارمندان وزارت امورخارجه با ۳۰/۳ درصد، وزارت دارائی با ۲۷/۳ درصد و بدنبال آن از صاحب‌منصبان ارتش با ٢٤/٢ درصد نام برد.

باتوجه به این نکته که اکثر وزرای کشور، در چند وزارتخانه تجربهٔ کارمندی داشته‌اند می‌توان به عدهٔ افرادی اشاره کرد که علاوه بر وزارتخانه‌های مذکور، در سازمانهای دولتی دیگر ازجمله: وزارت دربار، وزارت دادگستری (هریک با چهار تن از مجموع ۳۳ تن جمعیت مورد مطالعه)، وزارت فرهنگ و مؤسسات بانکی (هریک با ۳ تن) مقامات علمی دانشگاه، وزارت فواید عامه، وزارت کشاورزی، صنایع و معادن، وزارت کار و امور اجتماعی، سازمان برنامه، سازمان ملل متحد، نخست‌وزیری، وزارت اطلاعات، وزارت اقتصاد (هر یک بین ۱ تا ۲ تن) دیده می‌شوند.

اشاره شد که وزرا هر یک سوابق شغلی کوتاه یا درازمدت در وزارتخانه‌ها و سازمانهای دولتی متعدد داشته‌اند.

در این‌جا بجا است یادآور شویم به‌موجب جدول شمارهٔ ۱۰ در عصر اول

جدول۹ ـ توزیع سوابق‌خدمت وزرای‌کشور درتشکیلات مختلف مملکتی درهرعصر مشروطیت

	ادوارتاریخی / نوع وزارتخانه	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	وزارت کشور	١٢	٥٠	٤	٥٠	١٦	٤٨/٥	٢٧	٤١/٦
٢	« امورخارجه	٥	٢٠/٨	٣	٣٧/٥	١٠	٣٠/٣	١٨	٢٧/٧
٣	« دربار	٩	٤١/٢	٢	٢٥	٤	١٢/١	١٥	٢٣/١
٤	« دارائی	٣	١٢/٥	٣	٣٧/٥	٩	٢٧/٣	١٤	٢١/٥
٥	« جنگ	٥	٢٠/٨	١	١٢/٥	٨	٢٤/٢	١٤	٢١/٥
٦	« دادگستری	١	٤/٢	٥	٦٢/٥	٤	١٢/١	١٠	١٥/٤
٧	« پست وتلگراف	١	٤/٢	—	—	—	—	١	١/٥
٨	« فرهنگ	١	٤/٢	١	١٢/٥	٣	٩/١	٥	٧/٧
٩	« فوائدعامه	—	—	١	١٢/٥	١	٣/-	٢	٣/١
١٠	« راه	—	—	—	—	١	٣/-	١	١/٥
١١	« کشاورزی	—	—	—	—	٢	٦/١	٢	٣/١
١٢	« صناعت	—	—	—	—	١	٣	١	١/٥
١٣	« کار	—	—	—	—	٢	٦/١	٢	٣/١
١٤	« اقتصاد	—	—	—	—	١	٣/-	١	١/٥
١٥	« اطلاعات	—	—	—	—	٢	٦/١	٢	٣/١
١٦	نخست‌وزیری	—	—	—	—	٢	٦/١	٢	٣/١
١٧	دانشگاه	—	—	—	—	١	٣/-	١	١/٥
١٨	شرکت‌سهامی بیمه‌ایران	—	—	—	—	١	٣/-	١	١/٥
١٩	سازمان برنامه	—	—	—	—	٢	٦/١	١	١/٥
٢٠	سازمان‌ملل‌متحد	—	—	—	—	١	٣/-	١	١/٥
٢١	مؤسسات‌بانکی	—	—	—	—	٣	٩/١	٢	٣/١
٢٢	سازمان بیمه‌های‌اجتماعی	—	—	—	—	١	٣/-	١	١/٥
٢٣	مؤسسهٔ عملیات ایران وامریکا	—	—	—	—	١	٣	١	١/٥
٣٤	اظهارنشده	—	—	—	—	٢	٦/١	٢	٣/١
	عده کل وزیران	٢٤		٨		٣٣		٦٥	

مشروطیت نزدیک به نیم وزرای کشور خدمات دولتی را تنها در یک وزارتخانه طی کرده‌اند و بیش از $\frac{1}{3}$ (۳۴/۹ درصد) در دو وزارتخانه و تنها ۱۳ درصد در سه وزارتخانه سابقهٔ شغلی داشته‌اند. و حال آنکه عصر دوم و سوم مشروطیت از آن افرادی است که در دو یا چند وزارتخانه طی مراحل کارمندی نموده‌اند و ارقام زیر گویای این مطلب می‌باشد.

دارندگان سابقهٔ خدمت در یک وزارتخانه: عصر دوم مشروطیت با ۱۲/۵ درصد و عصر سوم مشروطیت با ۲۷/۳ درصد.

دارندگان سابقهٔ خدمت در دو وزارتخانه: عصر دوم مشروطیت با ۲۵ درصد، و عصر سوم مشروطیت با ۳۰/۳ درصد.

دارندگان سابقهٔ خدمت در سه وزارتخانه: عصر دوم مشروطیت با ۲۵ درصد، و عصر سوم مشروطیت با ۱۲/۱ درصد.

دارندگان سابقهٔ خدمت در چهار وزارتخانه: عصر دوم مشروطیت با ۲۵ درصد، و عصر سوم مشروطیت با ۹/۱ درصد.

درپایان مقال باید افزود تعداد اندکی از وزرا در عصر سوم مشروطیت در ۵ و ۷ وزارتخانه شاغل مقاماتی بوده‌اند (با ۹/۱ درصد و ۳ درصد).

وزارت اطلاعات

تغییر وسایل پرورش و راهنمائی افکار با توسعهٔ صنعت و پیدایش رادیو و تلویزیون، وظیفه دولت را از حدود قلمرو نظارت قانونی بر مطبوعات و انتشارات بموجب اصل ۲۰ متمم قانون اساسی خارج ساخت.

بموازات تعدد و تنوع وسایل نشر اخبار و افکار، وظیفهٔ دولت در نظام پرورش و رهبری افکار عمومی، و نوع آن متناسب با سیر زمان و نوع بهره‌مندی از وسائل گسترش و تحول‌یافته است. این معنی را ضمن مطالعه در وظایف مندرج در اساسنامه ادارهٔ کل انتشارات و تبلیغات مصوب ۱۱ تیرماه ۱۳۲۲ شمسی و نیز از بررسی در متون لایحهٔ مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ ادارهٔ کل انتشارات و رادیو و لایحه قانونی مصوب ۲۶ اسفندماه ۱۳۴۲ به دورانی که ادارهٔ انتشارات و رادیو از لحاظ گسترش و پیچیدگی وظایف به وزارتخانه تبدیل شد و مقایسه مفاد این لوایح با وظایف اساسی وزارت

جدول شمارهٔ ۱۰ تعدادسازمانهائی که وزرای کشور قبل از تصدی مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند.

ادوار تاریخی / تعدادسازمانها	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
شاغلین دریک سازمان	۱۱	۴۷/۸	۱	۱۲/۵	۹	۲۷/۳	۲۱	۳۳/۸
شاغلین دردو «	۸	۳۴/۰	۲	۲۵	۱۰	۳۰/۳	۲۰	۳۱/۲
شاغلین درسه «	۳	۱۳/۹	۲	۲۵	۴	۱۲/۱	۹	۱۴/۱
شاغلین درچهار «	—	—	۲	۲۵	۳	۹/۱	۵	۷/۸
شاغلین درپنج «	—	—	—	—	۳	۹/۱	۳	۴/۷
شاغلین درشش «	—	—	۱	۱۲/۵	—	—	۱	۱/۶
شاغلین درهفت «	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۶
اظهارنشده	—	—	—	—	۲	۶/۱	۲	۳/۱
مشاغل آزاد	۱	۴/۳	—	—	—	—	۱	۱/۶
مشاغل سیاسی	—	—	—	—	۱	۳/-	۱	۱/۶
جمع کل وزیران	۲۳	۱۰۰	۸	۱۰۰	۳۳	۱۰۰	۶۵	۱۰۰

اطلاعات که در آذرماه ۱۳۴۵ مورد تأیید مقامات مسئول قرار گرفته است آشکارا می‌توان دریافت.

مادهٔ ۲ اساسنامه اداره کل انتشارات و تبلیغات مصوب ۱۱ تیرماه ۱۳۲۲، وظایف این اداره را تحت دو عنوان: تبلیغ در داخل کشور و تبلیغ در خارج کشور در زمینهٔ مسائل زیر به‌تفصیل مشخص می‌سازد.

بحث مربوط به وظایف دولت در امر تبلیغ در داخل کشور، درحدود تنویر و ارشاد افکار عمومی به وظایف حقوقی، گسترش اطلاعات عمومی، آشنا ساختن طبقات مختلف به اصول بهداشت، تشریح سیاست اقتصادی کشور، آگاه ساختن مردم از اقدامات قوهٔ قانونگذاری و همچنین سیاست اجرائی هیأت حاکمه، نیرومند ساختن حس میهن‌پرستی و احترام به شعایر و سنن ملی با این عبارات توصیف می‌گردد:

۱ـ آشنا کردن اهالی به وظایف مدنی و تشویق آنان به سعی و عمل و پیدا کردن کارهای سودمند.

۲ـ تقویت حس میهن‌پرستی و دیانت و احترام به شعایر ملی و مبادی عالیهٔ قانونی.

۳ـ تهذیب اخلاق عمومی و برانگیختن عواطف انسانیت و حس همکاری و تعاون در جامعه.

۴ـ دادن دستورهای کافی برای تربیت بدنی و اخلاقی کودکان و پرورش آنان در خانه.

۵ـ تشویق خانواده‌ها به آموختن اصول خانه‌داری و طرز طباخی و دوزندگی و بافندگی و کارهای دستی.

۶ـ آگاه کردن مردم به اصول بهداشت و آموختن ورزشهای بهداشتی و توجه دادن آنها به بیماریهای واگیر و عواقب آن و نشان دادن طرز معالجه پیش از دیدن پزشک.

۷ـ مبارزه با عادتهای مضر مانند تریاک و الکل و امثال آنها.

۸ـ مطلع ساختن مردم از کشفیات جدید علمی که در زندگی عمومی مؤثر است.

۹ـ دادن دستورهای مفید و عملی کشاورزی به هر یک از نواحی کشور مطابق

مقتضیات آب و هوا و وسایل موجود در هر ناحیه و همچنین آموختن طرز استفاده از باغچه‌ها برای کشتهای مفید.

۱۰- تعلیم املاء و انشاء زبان فارسی مطابق دستور فرهنگستان و بیدار کردن ذوق ادبی بوسیله قطعات نظمی و نثری گویندگان بزرگ.

۱۱- شناساندن اشخاص بزرگ ادبی و علمی و سیاسی ایران و کشورهای دیگر.

۱۲- گوشزد تاریخ ایران و علل وقوع پیش‌آمدهای مهم و نتایج آنها.

۱۳- شناساندن بناهای تاریخی ایران و جهان.

۱٤- توصیف منابع ثروت ایران.

۱۵- تشریح وضع اقتصادی حاضر ایران و سایر کشورها و دادن نرخ بورس.

۱٦- مطلع ساختن اهالی از وقایع مهم کشور و مذاکرات عمدهٔ مجلس شورای ملی و بحث در قوانین موضوع و تهیهٔ زمینه‌های مساعد برای لوایح قانونی.

۱۷- مطلع ساختن اهالی از تصمیمات و عملیات وزارت‌خانه‌ها و کوشش در پیشرفت سیاست دولت و نفوذ احکام و مقررات دولتی و حسن جریان قوانین.

۱۸- دادن خبرهای مهم کشور و جهان.

دربارهٔ تبلیغ در خارج کشور، به‌منظور شناساندن ویژگیهای تمدن و فرهنگ ایران به جهانیان با این بیان وظایف این اداره را مطرح می‌سازد.

۱- نشر اخبار کشور.

۲- ذکر وقایع عمدهٔ تاریخی که مبنی بر شرح مفاخر ایران باشد.

۳- شناساندن بزرگان علمی و ادبی و سیاسی ایران.

٤- اثبات مقامی که ایران در ساختمان تمدن و فرهنگ بشر دارد.

۵- نمو و رشد و حس شدیدی که در اهالی ایران برای ترقی بوجود آمده.

٦- شرح دادن آرمانهای ملی ایران.

۷- تذکر دادن مساعدتهائی که ایران از کشورهای دیگر انتظار دارد و کمکهائی که خود می‌تواند به کشورهای دیگر بدهد.

۸- تهیهٔ وسایل تبلیغ در کشورهای خارجه.

با سپری شدن قریب پانزده سال از عمر ادارهٔ انتشارات و تبلیغات. وظایف این سازمان بر پایه تکالیف اصولی مندرج در اساسنامهٔ فوق به‌موجب لایحهٔ مورخ ۲۲ دی‌ماه

۱۳۳٦ شمسی بدین گونه آمده است:

بند یک لایحه مذکور. اداره انتشارات و تبلیغات را که در این زمان ازجملهٔ تشکیلات نخست‌وزیری محسوب می‌شد باتوجه به هدف اساسی دولت مبنی بر هدایت افکار عمومی، به گسترش اطلاعات عمومی نسبت به اخبار و حوادث داخلی و خارجی مکلف می‌سازد تا به امر تنظیم و تهیه طرح‌ها و روشن ساختن روش و سیاست اجرائی خود بپردازد.

در مورد تنظیم و اجرای برنامه‌های تبلیغاتی دولت. تهیهٔ اخبار داخل و خارج از کشور و انتشار آنها، همچنین توزیع و انتشار آگهی‌های دولتی از طریق نشریات را بندهای ۲ و ۳ و ٤ و ۷ و ١٤ لایحهٔ نامبرده متذکر می‌گردد.

برطبق بند ۵ لایحهٔ مورخ ۱۳۳٦ شمسی. اداره انتشارات مسئول تهیه برنامه‌های هنری و اجرای آن از طریق رادیو می‌باشد.

لایحهٔ مذکور علاوه بر موارد مذکور در فوق، وسیله و روش انتشار اخبار و مسائل مورد تبلیغ و وظیفه حفظ و نگهداری اطلاعات مربوط به گزارشها و مراسم رسمی را از وظایف اساسی و رسمی اداره انتشارات و تبلیغات می‌شمرد و به‌موجب بندهای زیر آن اداره را به تهیه و تنظیم و اجرای آنها توصیه می‌کند.

بند ٦ـ تهیهٔ گزارشهای ضبط شده روی نوار از مصاحبه‌ها و مراسم رسمی.

بند ۸ـ تهیهٔ عکسها و فیلمهای خبری و تبلیغاتی.

بند ۱۳ـ بایگانی نوار و صفحه و مطالب اجراشده از رادیو.

در بند دیگری (بند ۹) هنگام تعیین تکلیف اداره انتشارات و تبلیغات در زمینهٔ نظارت دولت در امر تبلیغ و نشریات کشور، مسأله راهنمائی را چه دربارهٔ روزنامه‌نگاران داخلی و چه خارجی متذکر می‌گردد. نسبت به امر تبلیغ در خارج از کشور و سیاست اجرائی آن لایحهٔ مذکور امر را به سکوت نگذاشته، درضمن بند ۱۰ این وظیفه را چنین تعبیر می‌نماید.

برقراری ارتباط با نمایندگان سیاسی ایران در خارج به‌منظور شناساندن ایران و ایرانی به خارجیان از طریق ارسال عکس، فیلم و نشریات مختلف با همکاری وزارت امورخارجه.

نکته شایان تذکر در این لایحه، توجه دولت به امر ارزشیابی و سنجش فعالیت

تشکیلاتی خود در زمینهٔ تبلیغات می‌باشد. بموجب بند ۱۱ و ۱۲ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶ شمسی، سازمان انتشارات و تبلیغات را به بررسی و سنجش عقاید و افکار عمومی از نظر تأثیر طرحهای تبلیغاتی دولت و همچنین ارزشیابی و سنجش دقیق از میزان تأثیر روزنامه‌ها و رادیو موظف می‌سازد.

از تاریخ تصویب مقررات مذکور در فوق دیری نپائید که پیچیدگی وظایف دولت در امر تبلیغات این اداره را نیز به وزارتخانه تبدیل ساخت و بموجب ماده ۲ لایحهٔ قانونی تأسیس وزارت اطلاعات مصوب ۲۶ اسفندماه ۱۳۴۲ شمسی کلیهٔ وظایف و اختیارات ادارهٔ کل انتشارات و رادیو از تاریخ ۸ فروردین‌ماه ۱۳۴۳ پس از توشیح ملوکانه از نخست‌وزیری منتزع و به وزارت اطلاعات منتقل گردید.

از این تاریخ وظایف فنی و اجرائی وزارت اطلاعات به‌منظور تحقق هدف دولت در زمینهٔ تبلیغات کشور بموجب ماده یک لایحهٔ قانونی تأسیس وزارت اطلاعات بدین‌شرح می‌آید.

۱- تهیه و اجرای برنامه‌های انتشاراتی و تبلیغاتی دولت در خارج و داخل کشور.

۲- بهره‌برداری از فرستنده‌های رادیو و تلویزیون در کشور.

۳- نظارت در امور مربوط به فیلم و سینما و نمایش.

۴- تهیه و توزیع فیلمهای مستند و خبری.

۵- انجام تبلیغات سمعی و بصری وزارتخانه‌ها و سازمانهای فرهنگی.

۶- اجرای قانون مطبوعات.

۷- ادارهٔ امور مربوط به توزیع آگهی‌های دولتی.

هدف و وظایف مندرج در لایحهٔ مورخ ۲۶ اسفندماه ۱۳۴۲ شمسی، بدنبال سیاست کلی دولت در مورد تجدید تشکیلات سازمانی وزارتخانه‌های کشور، بدون هیچگونه تغییر به تاریخ آذرماه ۱۳۴۵ مورد تائید قرار گرفت. جز اینکه امر نظارت در امور مربوط به فیلم و سینما و نمایش به وزارت فرهنگ و هنر منتقل شد و ضمناً وظیفهٔ نظارت بر برنامه‌های تلویزیونهای موجود که توسط سازمانهائی غیر از وزارت اطلاعات اداره می‌شد برعهدهٔ وزارتخانهٔ مذکور مفوض گردید.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت اطلاعات

بیان شد تشکیلات سازمان تبلیغاتی و اطلاعات کشور بصورت وزارتخانه سابقهٔ بس طولانی نداشته و بیش از ۱۰ سال از عمر آن نمی‌گذرد.

چنانچه به نتیجه بررسی و پژوهش درباب مسئولان و رهبران این وزارتخانه نظر داشته باشیم باید اشاره کنیم که تا این تاریخ تنها ٦ تن در رأس این سازمان با عنوان وزیر وظایف حکومت را در زمینهٔ تبلیغات برعهده داشته‌اند.

اطلاعات ما درباب تجارب و سوابق کارمندی این شش تن حکایت از آن می‌کند که ۵ تن آنان در بیش از یک سازمان شاغل بوده‌اند.

باتوجه به تعدد سازمانهائی که وزیران دوران خدمت اداری خود را تا زمان وزارت در آن طی کردند می‌توان نوع وزارتخانه‌هائی که وزرای اطلاعات در آن به تجربه و کارآموزی اشتغال داشته‌اند، چنین آورد.

۱ـ ادارهٔ اطلاعات ۳ تن
۲ـ مؤسسات بانکی ۳ تن
۳ـ وزارت امورخارجه ۲ تن
٤ـ وزارت راه ۲ تن
۵ـ نخست‌وزیری ۲ تن
٦ـ سازمان برنامه ۲ تن
۷ وزارت جنگ ـ آموزش و پرورش ـ بازرگانی ـ سازمان برنامه هر یک یک تن

آنچه از سوابق تحصیلی آنان به‌دست می‌آید، نشان می‌دهد که هر شش تن با تحصیلات جدید و در سطح عالی دانشگاهی می‌باشند. بطوری‌که ٤ تن آنان با درجهٔ لیسانس و ۲ تن دیگر با درجهٔ دکترا، هر یک در رشته‌های زیر دانشنامهٔ خود را از دانشگاه‌های مختلف دریافت داشته‌اند.[۲]

۱ـ علوم اقتصادی.

۲ـ رشته مطالعات و تخصص وزرا اطلاعات نظر به پاسخ ندادن به سئوال مربوطه مورد بحث قرار نگرفت و از میان ٦ تن تنها یک تن رشته مطالعه و تخصص خود را در امور اداری و تعلیم و تربیت آورده است.

۲ـ علوم اداری و مدیریت.
۳ـ علوم اقتصادی و مدیریت بازرگانی.
٤ـ رشته‌های فنی.
۵ـ رشتهٔ نظام.

و از رشتهٔ تحصیلی یک وزیر اطلاع دقیق در دست نیست و باید افزود جز یک تن آنان که فارغ‌التحصیل دانشگاه تهران می‌باشد بقیه دوران تحصیلات عالی را در دانشگاه‌های خارج از کشور به شرح زیر گذرانده‌اند.

کشور آمریکا ۲ تن
کشور فرانسه ۲ تن
بیروت ۱ تن

فصل دوم

وظایف خاص تشکیلات قضائی کشور

وزارت دادگستری

با تغییر نظام سیاسی ایران، همچنانکه ازپیش سخن رفت به‌منظور برقراری عدالت اجتماعی و تأمین امنیت قضائی در کشور بموجب اصل ۲۷ متمم قانون اساسی به پیروی از اصل انفصال قوای حکومتی، قوه قضائی یکی از ارکان سه‌گانه حکومت مشروطه گردید و استقلال این قوه بر اصل ۲۸ متمم قانون اساسی تصریح شده و اجرای اصل عدالت و تأمین قضائی منوط به استقلال قضائی و عدم تابعیت این قوه از قوه مجریه و قانونگذاری مشخص شد.

باید افزود که بااینکه رهبر و مدیر تشکیلات این قوه با عنوان وزیر دادگستری عضو قوه مجریه و هیأت دولت محسوب می‌گردد ولی در تعیین نوع و کیفیت وظیفه و عمل هر یک از سازمانها و تشکیلات قضائی مملکت بموجب مواد قانون اساسی، استقلال قضائی منظور و ملحوظ گردیده است بطوری که باوجود وزیر دادگستری در رأس این سازمان، باید درواقع رئیس قوه قضائیه (قاضی‌القضات) را بموجب قانون متصدی و مسئول دیوان‌عالی کشور که عالی‌ترین و نهائی‌ترین مرجع قضائی کشور است دانست.

درباب وظایف اساسی این وزارتخانه باید اشاره کرد که با تشکیلات ویژه خود مقامی متمایز از تشکیلات سایر وزارتخانه‌ها دارد. بموجب اصول ۷۱ تا ۸۹ متمم قانون اساسی تعیین حدود وظایف این قوه به‌عهدهٔ قانونگذاری است.

تشکیلات قوه قضائیه «دادگاه‌ها» به‌منظور حل و فصل اختلافات و دعاوی ـ

نظارت در اجرای قوانین، تثبیت مالکیت خصوصی ـ تعقیب مجرمین ـ تصفیه امور ورشکستگی و نیز تأمین حقوق محجورین: وظایف و اختیارات خود را برطبق قوانین موضوعه همچون: قانون مدنی و آئین دادرسی مدنی ـ قوانین کیفری و آئین دادرسی کیفری و قوانین بازرگانی و جزاینها اعمال می‌نمایند.

طرح تائیدی مورخ مهرماه ۱۳٤۷ شمسی سازمان امور اداری و استخدامی کشور درضمن بیان هدف تشکیلات قضائی وظایف کلی زیر را برای این دستگاه مشخص و روشن می‌سازد. اصول این طرح بقرار ذیل است:

اجرای تأمین و تعمیم عدالت و امنیت قضائی و حفظ حقوق و آزادیهای شخصی و اجتماعی مطابق قوانین و مقررات.

وظایف اساسی:

۱ـ حل و فصل اختلافات افراد و حفظ حقوق متداعیین مطابق قوانین و مقررات،

۲ـ تأمین و حفظ آزادیهای شخصی و اجتماعی افراد مطابق قوانین و مقررات،

۳ـ کشف و تعقیب جرایم و به کیفر رساندن بزهکاران با رعایت عدل و انصاف مطابق قوانین و مقررات،

٤ـ انجام مطالعات لازم به‌منظور پیشنهاد قوانین و مقررات مورد نیاز جدید در امور مدنی و جزائی و آئین دادرسی،

۵ـ نظارت در حسن اجرای کلیهٔ قوانین و مقررات مربوط به ثبت اسناد و املاک،

٦ـ جمع آوری و تهیه و تنظیم قوانین و مقررات و رویه‌های قضائی،

۷ـ جمع آوری و تهیه و تنظیم آمارهای قضائی و حقوقی،

۸ـ رسیدگی به امور ورشکستگان و درگذشتگان مطابق قوانین و مقررات مربوطه،

۹ـ رسیدگی به امور قضائی بین‌المللی،

۱۰ـ انجام خدمات اجتماعی در زمینهٔ اصلاح و تربیت بزهکاران و شرکت دادن مردم در امور قضائی،

۱۱ـ نظارت در حسن جریان امور دادگاه‌ها و سازمانها و مأمورین قضائی مطابق قوانین و مقررات.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت دادگستری

ازپیش بیان داشتیم، وزارت دادگستری با تشکیلات ویژه خود مقامی متمایز از سایر وزارتخانه‌ها دارد و این سازمان و دادگاه‌های آن، قوه قضائی مملکت و یکی از ارکان سه‌گانه حکومت ملی را تشکیل می‌دهند. و نیز سخن رفت که در رأس این وزارتخانه وزیر دادگستری که عضوی از اعضای قوه مجریه است قرار دارد که از موقع و مقام وی به‌عنوان رئیس قوه قضائیه مملکت نمی‌توان یاد کرد.

با اینهمه بجا است این نکته مورد توجه قرار گیرد که آیا مدیران و رهبران اداری قوه قضائی مملکت را رؤسای دولت بر چه مبنائی از شایستگی و مهارتها انتخاب کرده‌اند.

جدول شماره ۱ این مطلب را بروشنی عرضه می‌کند که رؤسای قوه مجریه برای مدیریت و مسئولیت دستگاه قضائی غالباً بر مهارت و کاردانی مسئولان از جنبه مدیریت و رهبری سیاسی تکیه کرده‌اند و کمتر از میان قضات کشور افرادی را به‌عنوان وزیر در رأس سازمان قضائی کشور قرار داده‌اند.

بطوری‌که از میان ۶۰ تن وزیر دادگستری عصر مشروطیت، جمع کسانی که از قضاوت به وزارت دستگاه قضائی رسیده‌اند بسیار اندک است (۶/۷ درصد) و حال آن‌که نسبت بالای سیاستمدارانی که سالها مصدر خدماتی در وزارتخانه‌هائی همچون: امورخارجه با ۴۱/۷ درصد و وزارت کشور و دارائی با ۱۶/۷ درصد گویای این مطلب می‌باشد که از نظر رؤسای دولت داشتن اطلاعات و تجربیات قضائی لازمهٔ مدیریت قوهٔ قضائی کشور نبوده است.

فزونی نسبت کارمندان سیاسی بموجب جدول شمارهٔ ۱ در هر یک از سه عصر تاریخی مشروطیت نیز صادق می‌باشد. چنانچه در عصر اول کارمندان وزارت امورخارجه با ۵۳/۶ درصد در درجه اول و کارمندان وزارت کشور و صاحب‌منصبان لشکری با ۱۷/۸ درصد در مرحلهٔ دوم، اکثریت قابل توجه را تشکیل می‌دهند.

درحالی‌که نسبت درباریان و رجال شاغل در وزارت دارائی با ۱۴/۳ درصد در درجه سوم اهمیت قرار می‌گیرد. و از قضات کشور کمتر از $\frac{۱}{۲۰}$ (۳/۶ درصد) زمینهٔ احراز مقام وزارت دادگستری را داشته‌اند و نیز از کسانی که در وزارتخانه‌هائی همچون پست و تلگراف ـ فرهنگ و نخست‌وزیری و انطباعات با نسبتی معادل قضات

جدول ۱ـ توزیع سوابق خدمت وزرای دادگستری در تشکیلات مختلف کشور در عصر مشروطیت برحسب یک سازمان

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تشکیلات دولتی	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	وزارت جنگ	۵	۱۷/۸	—	—	—	—	۵	۸/۳
۲	وزارت دربار	٤	۱٤/۳	۱	۱٦/۷	—	—	۵	۸/۳
۳	وزارت کشور	۵	۱۷/۸	۱	۱٦/۷	۵	۱۹/٤	۱۱	۱۸/٤
٤	وزارت امورخارجه	۱۵	۵۳/٦	۳	۵۰	۷	۲٦/۹	۲۵	٤۱/۷
۵	وزارت پست و تلگراف	۱	۳/٦	—	—	۱	۳/۸	۲	۳/۳
٦	وزارت فرهنگ	۱	۳/٦	—	—	—	—	۱	۱/۷
۷	وزارت انطباعات	۱	۳/٦	—	—	—	—	۱	۱/۷
۸	وزارت دادگستری	۱	۳/٦	—	—	۳	۱۱/۵	٤	٦/۷
۹	وزارت دارائی	٤	۱٤/۳	۱	۱٦/۷	۵	۱۹/۲	۱۰	۱٦/۷
۱۰	وزارت راه	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۱/۷
۱۱	مؤسسات بانکی	—	—	۲	۳۳/۳	—	—	۲	۳/۳
۱۲	شرکت سهامی بیمه ایران	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۱/۷
۱۳	دانشگاه	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۱/۷
۱٤	نخست وزیری	۲	۷/۱	—	—	٤	۱۵/٤	٦	۱۰
	تعداد کل وزرا	۲۸		٦		۲٦		٦۰	

کشور می‌توان ذکری به‌میان آورد (۳/۶ درصد).

با ملاحظه آمار مربوط به دورهٔ سلطنت رضا شاه این نکته بدست می‌آید: پس از وزراء با سابقهٔ کارمندی در مشاغل سیاسی وزارت امورخارجه که نیمی از وزراء عصر را تشکیل می‌دهند در مرحله دوم باید از کسانی نام ببریم که در مؤسسات بانکی کشور با تعدادی درحدود $\frac{۱}{۳}$ (۳۳/۳ درصد) شاغل بوده‌اند و در مرحلهٔ سوم از کارمندان وزارت دربار، کشور و دارائی که حدود $\frac{۱}{۶}$ وزرای دورهٔ خود می‌باشند (هر یک با نسبت ۱۶/۷ درصد) شاغل مقامات اداری بوده‌اند.

عصر سوم همچنانکه اشاره شد در درجهٔ اول همچون دو دوره دیگر عصر تسلط رجال شاغل در وزارت امورخارجه می‌باشد (با نسبتی نزدیک به ۲۷ درصد) و مراحل بعدی از آن وزرائی است که در وزارتخانه‌هائی همچون وزارت دارائی (با ۱۹/۲ درصد) وزارت کشور و نخست‌وزیری (با ۱۵/٤ درصد) مشاغلی را برعهده داشتند. رقم اندک ۱۱/۵ درصد قضات که در رأس دستگاه مدیریت قضائی گرفتند درخور تأمل و جالب می‌باشد. مناسب خواهد بود از نسبتهای بسیار ناچیز افرادی که در مؤسسات وابسته به وزارت دارائی (شرکت سهامی بیمه ایران) وزارت راه ـ شرکت سهامی تلفون ـ شهربانی کل کشور ـ و نیز از استادان دانشگاه که به دعوت رئیس دولت مصدر ادارهٔ تشکیلات قضائی کشور گردیدند (هر یک با ۳/۸ درصد) یاد کنیم.

در این‌جا باید یادآور شد، جمع کسانی که در چند وزارتخانه تجربه و کارآموزی داشته‌اند حدود ٦۸ درصد کل وزرای دادگستری را تشکیل می‌دهد و تنها ۳۲ درصد از مجموع وزرای سه عصر در یک وزارتخانه مراتب و مراحل مختلف خدمت را طی کرده و سپس به وزارت رسیده‌اند.

ملاحظه در جدول شمارهٔ ۲ مربوط به وضع تعداد سازمانهائی که وزرا خدمات دولتی خود را تا قبل از وزارت طی کرده‌اند روشن می‌سازد، این ویژگی در هر عصر مشروطیت نیز دیده می‌شود.

بطوری‌که از مجموع ۲۸ تن وزیر دوران سلطنت قاجاریان ۱۲ تن تنها در یک وزارتخانه شاغل بودند و ۸ تن آنان در ۲ وزارتخانه و ٤ تن در ۳ وزارتخانه و تنها یک تن از مجموع ۲۸ تن در ٤ وزارتخانه مراحل خدمات اداری را طی کرده‌اند.

عصر دوم اکثریت از آن وزرائی است که در ۲ و ۳ سازمان دولتی شاغل مقاماتی

جدول شمارهٔ ۲ تعداد سازمانهائی که وزرا قبل از تصدی مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند

ادوار تاریخی / تعداد سازمانها	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
شاغلین در یک سازمان	۱۲	٤۲/۸	۱	۱٦/۷	۷	۲۷	۲۰	۳۲/۲
شاغلین در دو «	۸	۲۸/٦	۲	۳۳/۳	۷	۲۷	۲۸	۲۸/۸
شاغلین در سه «	٤	۱٤/۳	۲	۳۳/۳	۹	۳٤	۱٥	۲٥/٤
شاغلین در چهار «	۱	۳/٦	—	—	—	—	۱	۱/۷
شاغلین در پنج «	—	—	۱	۱٦/۷	—	—	۱	۱/۷
شاغلین در شش «	—	—	—	—	—	—	—	—
شاغلین در هفت «	—	—	—	—	—	—	—	—
اظهار نشده	۳	۱۰/۷	—	—	۳	۱۲	٦	۱۰/۲
جمع کل وزیران	۲۸	۱۰۰	٦	۱۰۰	۲٦	۱۰۰	٦	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۳ـ توزیع نوع تحصیلات وزرای دادگستری در هر عصر مشروطیت

ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	٦	۲۱/٤	۱	۱٦/۷	٥	۱۹/۲	۱۲	۲۰
جدید	۲۰	۷۱/٤	٥	۸۳/۳	۱۸	٦۹/۲	٤۳	۷۱/۷
قدیم و جدید	—	—	—	—	—	—	—	—
اظهار نشده	۲	۷/۲	—	—	۳	۱۱/٦	٥	۸/۳
جمع کل وزیران	۲۸	۱۰۰	٦	۱۰۰	۲٦	۱۰۰	٦۰	۱۰۰

بودند، چنانکه ٤ تن از مجموع ٦ تن وزرای دادگستری در ۲ و ۳ سازمان دارای مقاماتی بوده‌اند. و کسانی که در یک و پنج سازمان طی مراحل کارمندی کرده‌اند بیش از یک تن نبوده‌اند.

دوران سوم مشروطیت کمترین نسبت با رقم ٢٤ درصد از آن کارمندانی است که تنها در یک سازمان شاغل بوده‌اند و حال آن‌که اکثریت با نسبت ۳٦ درصد از آن وزرائی است که در ۳ سازمان درجات و مقامات اداری را تا وزارت پیموده‌اند و کسانی که در ۲ وزارتخانه شاغل بوده‌اند نیز نسبت قابل توجهی دارند (۲۸ درصد).

از بررسی و پژوهش دربارهٔ سوابق شغلی وزرای دادگستری سخن را به آنجا رساندیم که عامل فایق در احراز مقام وزارت، سوابق قضائی و شهرت و کاردانی و مهارت در امر قضا نبوده است.

ولی از ملاحظه جداول مربوط به تحصیلات و تخصص فنی و رشته مطالعات وزرای دادگستری چند نکته مفید بدست می‌آید که خود درخور توجه می‌باشد.

تحصیلات و تعلیمات فنی وزرای دادگستری

قبل از آغاز سخن دربارهٔ تعلیمات فنی لازم است اشاره‌ای به نوع و درجه و میزان تحصیلات وزرای این وزارتخانه بشود و روشن گردد تا چه‌حد از وجود رجال با زمینهٔ تعلیمات علمی دانشگاهی و جدید استفاده شده و با چه نسبتی از عناصر مطلع و خبیر در علوم قدیم و آگاه به احکام اسلامی دعوت بعمل آمده است.

چنانکه از جدول شمارهٔ ۳ مربوط به نوع تحصیلات وزرا برمی‌آید، اکثریت آنان را دارندگان تحصیلات جدید تشکیل می‌دهند و این فزونی نسبت در همه اعصار تاریخ سیاسی مشروطیت به چشم می‌خورد.

حتی در عصر اول مشروطیت با اینکه ظاهراً تصور می‌رفت در رأس دستگاه قضائی از رجال عالم به معلومات قدیم بیشتر استفاده شده است ولی آمار ما نشان می‌دهد که بیش از ۷۱ درصد مجموع وزرای عصر اول از میان تحصیل‌کردگان دانشگاهی و عالم به معلومات جدید انتخاب شده‌اند و تنها ۲۱/٤ درصد با معلومات قدیم بوده‌اند.

سیر فزونی نسبت تحصیل‌کردگان جدید و کاهش دارندگان تعلیمات قدیم طبعاً در دوران دوم و سوم نیز بصورت چشمگیر دیده می‌شود. چنانچه وزرای با تحصیلات

جدول شمارهٔ ٤ ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای دادگستری در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	سطح	٣	١٠/٧	—	—	—	—	٣	٥/-
	مدرسی	١	٣/٦	—	—	١	٣/٨	٢	٣/٣
	اجتهاد	٢	٧/١	١	١٦/٧	٤	١٥/٤	٧	١١/٧
	جمع قدیم	٦	٢١/٤	١	١٦/٧	٥	١٩/٢	١٢	٢٠/-
جدید	دیپلم	١	٣/٦	—	—	—	—	١	١/٧
	فوق دیپلم	١	٣/٦	—	—	١	٣/٨	٢	٣/٣
	لیسانس	١٣	٤٦/٥	٣	٥٠	٦	٢٣/١	٢٢	٣٦/٧
	فوق‌لیسانس	٢	٧/١	١	١٦/٧	—	—	٣	٥/-
	دکترا	٣	١٠/٧	١	١٦/٦	١١	٤٢/٤	١٥	٢٥
	جمع جدید	٢٠	٧١٫٥٠	٥	٨٣/٣	١٨	٦٩٫٣٠	٤٣	٧١/٧
	اظهار نشده	٢	٧/٢	—	—	٣	١١/٥	٥	٨/٣
	جمع کل وزیران	٢٨	١٠٠	٦	١٠٠	٢٦	١٠٠	٦٠	١٠٠

جدید تعدادشان در عصر دوم به بیش از ۸۳ درصد و دارندگان تحصیلات قدیم به ۱۶/۷ درصد می‌رسد.

حال آنکه این نسبت در عصر سوم با این تغییرات دیده می‌شود که وزرای با تحصیلات جدید ۶۹/۲ درصد و آنان که با تحصیلات قدیم هستند درمقایسه با عصر دوم فزونی می‌یابند و از ۱۶/۷ درصد به ۱۹/۲ درصد می‌رسد.

نکتهٔ جالب توجه دربارهٔ درجهٔ تحصیلات وزرای دادگستری است. آمار جدول شمارهٔ ٤ گویای این نکته است که تعداد نسبتاً بالائی از مجموع وزرای اعصار سه‌گانه مشروطیت، گروهی هستند که تحصیلاتشان بالاتر از فوق دیپلم می‌باشد (٤۷ تن از مجموع ۶۰ تن وزیر دادگستری).

باید افزود که این فزونی تنها در مجموع اعصار نیست بلکه در هر یک از سه دورهٔ متمایز تاریخ سیاسی دوران مشروطه نیز دیده می‌شود.

چنانچه، دوره اول مشروطیت تعداد وزرای با تحصیلات عالی دانشگاهی و غیر دانشگاهی (با معلومات قدیم) ۷۵ درصد است و حال آن‌که جمع کسانی که معلومات آنان درحدود دیپلم و فوق‌دیپلم و معادل آن در میان دارندگان تحصیلات قدیم (درجهٔ سطح) کمتر از ۱۷ درصد می‌باشد.

جالبتر آن‌که در میان وزرای عصر دوم وزیری با تحصیلات پائین‌تر از لیسانس دیده نمی‌شود، بطوری‌که نیمی از وزرای این دوره با درجه لیسانس و حدود $\frac{۱}{۶}$ (۱۶/۷ درصد) با درجهٔ فوق‌لیسانس و معادل همین تعداد دارندگان درجهٔ دکترا می‌باشند و حدود ۱۷ درصد از آن وزرائی است که با تحصیلات قدیم و درجهٔ عالی اجتهاد بوده‌اند.

عصر سوم با نسبت ۸٤/۷ درصد دارندگان درجات عالی تحصیلی را باید دوران اکثریت وزرای با درجهٔ دکترا با تعداد قابل توجه ٤۲/٤ درصد دانست و این رقم در برابر ۱۷ درصد عصر دوم و حدود ۱۱ درصد عصر اول نسبت بسیار بالا و مهمی از وزرا را دربر می‌گیرد و حال آن‌که تعداد وزرای با درجهٔ لیسانس ۲۳/۱ درصد و فوق‌دیپلم بسیار اندک و کمتر از ٤ درصد مجموع وزرای عصر می‌باشد.

و در میان وزرای با تعلیمات غیر دانشگاهی رقم آنانی که درجهٔ علمیشان معادل اجتهاد است نسبتاً بالا و ۱۵/٤ درصد مجموع وزرا را نشان می‌دهد و تعداد کسانی که

با درجهٔ مدرسی (معادل لیسانس در علوم جدید دانشگاهی) می‌باشند بسیار اندک و بیش از یک تن نیست.

این نکته مهم و درخور یادآوری و تامل است. با اینکه رؤسای دولت برای وزارت دادگستری از قضات و کارمندانی که سابقهٔ تجربه در دستگاه قضائی نداشته‌اند انتخاب کرده‌اند با اینهمه یک نگاه سریع بر جداول شماره ۵ و ۶ مربوط به رشته تحصیلات روشنگر این مطلب است که اکثریت مهمی از آنان دارای تحصیلات لازم رشته قضائی بوده‌اند بطوری که ۵۹/۵ درصد مجموع وزرای این وزارتخانه در رشتهٔ حقوق قضائی تحصیلات خود را به پایان رسانده‌اند.

چنانکه وضع ترکیب رشتهٔ تحصیلات در هریک از اعصار سه‌گانه را ملحوظ بداریم آمارگیری ما به نتایج مذکور در فوق می‌رسد و به‌بیان روشنتر در هر عصر مشروطیت اکثریت از آن وزرائی است که در رشته حقوق قضائی تعلیم یافته‌اند.

چنانچه تعداد این دسته از وزرا در عصر اول با ۴۲/۱ درصد و به عصر دوم ۸۰ درصد و دوران سوم مشروطیت به حدود ۷۸ درصد وزرا می‌رسد و این رقم نسبت قابل توجهی است.

باید افزود که در میان این گروه تنی چند از آنان علاوه بر رشته حقوق قضائی دوره تحصیلات عالی را در رشته‌های علوم سیاسی و اقتصاد نیز دیده‌اند (با ۵/۳ درصد و ۱۰/۵ درصد).

بجا است ذکری هم از تعداد وزرای با تحصیلات عالی در رشته‌های دیگر بشود ازجمله بعد از رشته حقوق قضائی، در مرحلهٔ دوم با اکثریت ۲۱ درصد فارغ‌التحصیلان رشتهٔ علوم سیاسی و در درجه سوم فارغ‌التحصیلان رشتهٔ نظام با تعداد شایان توجه ۱۶ درصد قرار گرفته‌اند و متعلمان رشتهٔ ادبیات و فلسفه تنها $\frac{۱}{۱۰}$ (۱۰/۶ درصد) مجموع وزرای عصر اول را تشکیل می‌دهد و این رقم در عصر دوم به $\frac{۱}{۵}$ (۲۰ درصد) کل وزرای زمان خود می‌رسد.

عصر سوم نیز از نظر وضع ترکیب رشتهٔ تحصیلات وزرا کیفیتی مشابه دو عصر پیش دارد بطوری که بعد از فارغ‌التحصیلان حقوق قضائی نسبت اندکی از وزرا با تعداد یکسان در رشته‌های ادبیات، علوم سیاسی و حقوق بین‌المللی و اقتصاد مدرک عالی خود را دریافت داشتند (هر رشته یک تن از مجموع ۱۸ تن وزرای عصر سوم

جدول ٥ ـ رشتهٔ تحصیلات جدید وزرای دادگستری بانفکیک درجهٔ تحصیل درهر عصر

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکتر	ادبیات وفلسفه	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
	رشته پزشکی	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
	حقوق قضائی وسیاسی	—	—	١	٢٠	—	—	١	٢/٤
	حقوق قضائی	—	—	—	—	٥	٢٧/٩	٥	١١/٩
	ادبیات	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٤
	حقوق واقتصاد	١	٥/٣	—	—	٣	١٦/٨	٤	٩/٤
	حقوق واقتصاد وسیاسی	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٤
	اقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٤
	جمع	٣	١٥/٩	١	٢٠	١١	٦١/٢	١٥	٣٥/٧
فوق لیسانس	علوم سیاسی	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
	ادبیات	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
	حقوق قضائی	—	—	١	٢٠	—	—	١	٢/٤
	جمع	٢	١٠/٦	١	٢٠	—	—	٣	٧/٢
لیسانس	رشتهٔ نظام	٢	١٠/٥	—	—	—	—	٢	٤/٧
	رشتهٔ نظام وعلوم سیاسی	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
	علوم سیاسی	٣	١٥/٦	—	—	١	٥/٥	٤	٩/٥
	معارف اسلامی	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
	حقوق قضائی	٣	١٥/٦	٢	٤٠	٣	١٦/٨	٨	١٩/-
	حقوق وعلوم سیاسی	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
	حقوق واقتصاد	١	٥/٣	—	—	١	٥/٥	٢	٤/٧
	حقوق وادبیات	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
	ادبیات	—	—	١	٢٠	—	—	١	٢/٤
	حقوق بین الملل	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٤
	جمع	١٣	٦٨/٢	٣	٦٠	٦	٣٣/٣	٢٢	٦٢/٣
فوق دیپلم	رشتهٔ نظام	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
	رشتهٔ قضائی	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٤
	جمع	١	٥/٣	—	—	١	٥/٥	٢	٤/٨
	جمع کل	١٩	—	٥	١٠٠	١٨	١٠٠	٤٢	١٠٠

جدول ٦ ـ رشتهٔ تحصیلات وزرای دادگستری درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	ادبیات وفلسفه	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
٢	ادبیات	١	٥/٣	١	٢٠	١	٥/٦	٣	٧/١
٣	ادبیات وحقوق	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
٤	رشتهٔ پزشکی	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
٥	حقوق قضائی	٣	١٥/٧	٣	٦٠	٩	٥٠	١٥	٣٥/٧
٦	« وعلوم سیاسی	١	٥/٣	١	٢٠	—	—	٢	٤/٨
٧	حقوق واقتصاد	٣	١٠/٥	—	—	٤	٢٢/-	٦	١٤/٢
٨	حقوق واقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	—	—	١	٥/٦	١	٢/٤
٩	علوم سیاسی	٤	٢١/-	—	—	١	٥/٦	٥	١١/٩
١٠	رشته نظام	٣	١٥/٧	—	—	—	—	٣	٧/١
١١	نظام وعلوم سیاسی	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
١٢	معارف اسلامی	١	٥/٣	—	—	—	—	١	٢/٤
١٣	حقوق بین الملل	—	—	—	—	١	٥/٦	١	٢/٤
١٤	اقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	—	—	١	٥/٦	١	٢/٤
	جمع	١٩	١٠٠	٥	١٠٠	١٨	١٠٠	٤٢	١٠٠

مشروطیت).

اگر محل تحصیلات وزرا منظور باشد، بموجب پژوهش ما، تعداد قابل توجهی از وزرای عصر اول تحصیلات عالی را در ایران (با ۳۱/۳ درصد) فراگرفته‌اند و پس از آن کسانی هستند که از تعالیم دانشگاه‌های کشور فرانسه با تعدادی که بیش از $\frac{۱}{۵}$ (۲۱ درصد) کل وزرای این‌دوره می‌باشند برخوردار بوده‌اند.

و حال آن‌که کسانی‌که در کشورهائی همچون: سویس، بلژیک، انگلستان، ترکیه، اطریش و روسیه به تحصیل پرداختند نسبت بسیار ضعیفی دارند (هریک ۵/۳ درصد).

چنانچه رقم افرادی که هم در کشور فرانسه و هم در سایر ممالک ازجمله انگلستان و آلمان موفق به تکمیل تحصیلات شدند بر جمع تحصیل‌کردگان دانشگاه‌های فرانسه بیفزائیم نسبتی بیش از $\frac{۱}{۵}$ را خواهیم داشت و تعدادی معادل وزرای با تحصیلات در داخل کشور خواهند داشت (۳۱/۶ درصد).

از ۵ تن وزیر دادگستری دورهٔ سلطنت رضا شاه، هرکدام در یکی از کشورهای پنجگانه زیر تحصیلات عالی خود را به پایان رسانده‌اند:

سویس ـ روسیه ـ ایران و سویس ـ ایران و فرانسه ـ ایران.

ولی‌عصرسوم دوران‌مشروطیت را از جنبه اکثریت داشتن وزرای متأثر از تعلیم و تربیت دانشگاه‌های فرانسه باید عهد رجعت به گذشته و دوران سلطنت قاجاریان یاد کرد، چنانچه رقم ۲۷/۸ درصد فارغ‌التحصیلان فرانسه را بر ارقام وزرائی که هم در کشور فرانسه و هم ایران و فرانسه، سویس و فرانسه و انگلستان موفق به دریافت مدرک شده‌اند بیفزائیم ملاحظه خواهیم کرد که رقم ۶۶/۶ درصد این گروه نسبت بالائی می‌باشد و حال آن‌که ۲۷/۸ درصد در ایران و تنها یک تن از مجموع ۱۸ تن وزیر عهد سوم تعلیم‌یافته دانشگاه روسیه می‌باشد. (جداول شماره ۷ و ۸)

اگر بتوان تخصص و دانش وزرا را از طریق تعلیمات فنی و یا بر اثر مطالعات شخصی و ممارست در مسائل مربوط به امور مملکتی بصورت فرض و عنوان رهبری تخصص و دانش بشمار آورد از توجه به وضع توزیع نوع تخصص و رشتهٔ مطالعات وزرای دادگستری می‌توان گفت که دوران اول مشروطیت به همان نسبت که عصر جذب سیاستمداران حرفه‌ای با تعدادی در حدود $\frac{۱}{٤}$ (۲۱/٤ درصد) وزرا می‌باشد از

جدول۸ ـ محل تحصیلات وزرای دادگستری درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	فرانسه	٤	۲۱	—	—	٥	۲۷/۸	۹	۲۱/٤
۲	سویس	۱	٥/۳	۱	۲۰	—	—	۲	٤/۸
۳	بلژیک	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
٤	انگلستان	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
٥	ترکیه	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
٦	اطریش	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
۷	روسیه	۱	٥/۳	۱	۲۰	۱	٥/٥	۳	۷/۱
۸	ایران وسویس	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۲/٤
۹	ایران وفرانسه	—	—	۱	۲۰	٥	۲۷/۸	٦	۱٤/۲
۱۰	فرانسه وانگلستان	۱	٥/۳	—	—	۱	٥/٥	۲	٤/۸
۱۱	فرانسه وسویس	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	۲/٤
۱۲	روسیه و سویس	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
۱۳	فرانسه وآلمان	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
۱٤	ایران	٦	۳۱/۳	۱	۲۰	٥	۲۷/۹	۱۲	۲۸/٥
	جمع کل وزیران	۱۹	۱۰۰	٥	۱۰۰	۱۸	۱۰۰	٤۲	۱۰۰

جدول۷ ـ محل تحصیلات وزرای دادگستری در هر عصر مشروطیت با تفکیک درجهٔ تحصیل

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	فرانسه	۲	۱۰/٤	—	—	٥	۲۷/۸	۷	۱٦/۷
	ایران و سویس	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۲/٤
	ایران وفرانسه	—	—	—	—	۲	۱۱/۱	۲	٤/۷
	فرانسه وانگلستان	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	۲/٤
	فرانسه و سویس	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	۲/٤
	ایران	۱	٥/۳	—	—	۲	۱۱/۲	۳	۷/۱
	جمع دکترا	۳	۱٥/۷	۱	۲۰	۱۱	٦۱/۱	۱٥	۳٥/۷
فوق لیسانس	ایران	۲	۱۰/٤	—	—	—	—	۲	٤/۷
	سویس	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	٤/۷
	جمع فوق لیسانس	۳	۱۰/٤	۱	۲۰	—	—	۳	۹/٤
لیسانس	فرانسه	۲	۱۰/٤	—	—	—	—	۲	٤/۷
	سویس	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
	بلژیک	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
	روسیه وسویس	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
	انگلستان	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
	انگلستان وفرانسه	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
	ترکیه	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
	فرانسه وآلمان	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
	اطریش	۱	٥/۳	—	—	—	—	۱	۲/٤
	روسیه	۱	٥/۳	۱	۲۰	۱	٥/٥	۳	۷/۱
	ایران وفرانسه	—	—	۱	۲۰	۳	۱٦/۷	٤	۹/٥
	ایران	۲	۱۰/٥	۱	۲۰	۲	۱۱/۲	٥	۱۱/۹
	جمع لیسانس	۱۳	٦۸/٦	۳	٦۰	٦	۳۳/٤	۲۲	—
فوق دیپلم	ایران	۱	٥/۳	—	—	۱	٥/٥	۲	٤/۸
	جمع کل وزیران	۱۹	۱۰۰	٥	۱۰۰	۱۸	۱۰۰	٤۲	۱۰۰

وجود رجالی که نوع تخصصشان با وظایف فنی قضائی آنان ارتباط مستقیم دارد نیز در انتصاب به وزارت دادگستری استفاده شده است.

جالب توجه آن که در درجه دوم اکثریت از آن کسانی است که در فنون نظامی با نسبت ۷/۱ درصد تخصص داشته‌اند و تنها یک تن از مجموع ۲۸ تن وزرای عصر اول در ادبیات و فلسفه و یک تن دیگر در زمینهٔ موسیقی تخصص خود را اظهار داشته است و نیز یک‌تن خود را در همهٔ امور جامع و متخصص معرفی کرده است.

این کیفیت و ترتیب تقدم و تأخر انواع تخصصها در دوران دوم مشروطیت نیز دیده می‌شود. بطوری که از مجموع ٦ تن وزیر عصر حکومت رضا شاه، با تعدادهای مساوی (۳۳/۳ درصد) تخصص خود را در امور سیاست ـ حقوق قضایی و احکام اسلامی بیان داشته‌اند. درحالی که ۲ تن از پاسخ به سئوال خودداری کرده و یک تن نیز متخصص در تدوین و تنظیم قوانین معرفی شده است.

عصر دوم را می‌توان غلبه وزرای متخصص در حقوق قضا و احکام اسلامی با نسبت ۵۳/۸ درصد دانست و حال آن که ۱۵/٤ درصد مجموع وزرای این‌عهد در امور اقتصادی و سیاستمداری تخصص خود را قید کرده‌اند و نیز کسانی که متخصص در ادبیات و فلسفه بوده‌اند نسبتی حدود ۱۱/۵ درصد دارند.

از ذکر ٤ درصد وزرائی که تخصص خود را در روزنامه‌نگاری و تاریخ قید کرده‌اند نباید فراموش کرد، هرچند تعدادی بسیار پائین است. (جدول شماره ۹)

آمار مربوط به رشتهٔ مطالعات وزرای دادگستری وضعی کاملاً مشابه با تخصص دارد و حکایت از آن می کند اکثریت قابل توجهی از وزرای دوران حکومت قاجاریان در زمینهٔ ادبیات و فلسفه با ۳۲/۱ درصد مطالعه داشته‌اند. (جدول شماره ۱۰)

ناگفته نماند تعدادی کاملاً معادل گروه مذکور در فوق از آن وزرائی می‌باشد که در رشته‌های امور سیاسی و سیاست مطالعه خود را ذکر کرده‌اند. در درجه دوم اکثریت را رجالی تشکیل می‌دهند که در رشتهٔ نظام (نسبت ۷/۱۰ درصد) مطالعه داشته‌اند.

بر این شرح باید رقمی درحدود ٤ درصد را برای وزرائی که در زمینه‌های موسیقی ـ حقوق سیاسی و امور مالی به ممارست و مطالعه می‌پرداخته‌اند بیفزائیم.

عصر حکومت رضا شاه نیز فزونی با تعداد قابل توجه از آن رجالی است که

جدول ۹ ـ توزیع نوع تخصص وزرای دادگستری برحسب یک نوع درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / نوع تخصص	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	سیاست وامورسیاسی	٦	۲۱/٤	۲	۳۳/۳	۲	۷/۷	۱۰	۱٦/۷
۲	موسیقی	۱	۳/٦	—	—	—	—	۱	۱/۷
۳	امورنظامی	۲	۷/۱	—	—	—	—	۱	۱/۷
٤	حقوق قضائی واسلامی	٦	۲۱/٤	۲	۳۳/۳	۱٤	٥۳/۸	۲۲	۳٦/۷
٥	علوم سیاسی	۱	۳/٦	—	—	۱	۳/۸	۲	۳/٤
٦	فلسفه	۱	۳/٦	—	—	۱	۳/۸	۲	۳/٤
۷	مدیریت وامور اداری	۱	۳/٦	—	—	—	—	۱	۱/۷
۸	ادبیات	۱	۳/٦	—	—	۲	۷/۷	۳	٥
۹	تنظیم وتدوین قوانین	—	—	۱	۱٦/۷	—	—	۱	۱/۷
۱۰	تاریخ	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۱/۷
۱۱	روزنامه نگاری	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۱/۷
۱۲	علوم اقتصادی	—	—	—	—	۲	۷/۷	۲	۳/٤
۱۳	جامع بودن	۱	۳/٦	—	—	—	—	۱	۱/۷
۱٤	اظهارنشده	۳	۱۰/۷	۲	۳۳/۳	۸	۳۰/۸	۱۳	۲۱/۷
	تعداد وزرا	۲۸	—	٦	—	۲٦	—	٦۰	—

جدول ۱۰ ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای دادگستری برحسب یک نوع در هر عصر مشروطیت

شماره	ادوار تاریخی / نوع تخصص	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	سیاست وامورسیاسی	۹	۳۲/۱	—	—	۱	۸/۳	۱۰	۱۶/۷
۲	موسیقی	۱	۳/۶	—	—	—	—	۱	۱/۷
۳	رشته نظام	۲	۷/۱	—	—	—	—	۲	۳/۳
۴	حقوق قضائی واسلامی	۴	۱۴/۳	۲	۳۳/۳	۱۱	۴۲/۳	۱۷	۳۸/۳
۵	حقوق سیاسی و بین الملل	۱	۳/۶	—	—	۲	۷/۷	۳	۵
۶	ادبیات	۵	۱۷/۸	۲	۳۳/۳	۳	۱۱/۵	۱۰	۱۶/۷
۷	فلسفه	۴	۱۴/۳	۱	۱۶/۷	۲	۷/۷	۷	۱۱/۷
۸	امورمالی	۱	۳/۶	—	—	—	—	۱	۱/۷
۹	تدوین وتنظیم قوانین	—	—	۱	۱۶/۷	—	—	۱	۱/۷
۱۰	اموراقتصادی	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۱/۷
۱۱	تجارت	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۱/۷
۱۲	تاریخ	—	—	—	—	۲	۷/۷	۲	۳/۳
۱۳	امورمذهبی	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۱/۷
۱۴	رشته های پزشکی	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۱/۷
۱۵	اظهارنشده	۹	۳۲/۱	۳	۵۰	۸	۳۰/۷	۲۰	۳۳/۳
	عده کل وزیران	۲۸		۶		۲۶		۶۰	

تمایل به مطالعه در رشته ادبیات و فلسفه داشته‌اند بطوری که این گروه نیمی از وزرا را دربر می‌گیرد و حال آن که نسبت کمتری از آنان در زمینهٔ تعلیمات و تخصص شغلی خود مطالعاتی داشته‌اند. (حدود $\frac{۱}{۳}$) از ذکر ۱۶/۷ درصد نسبت افرادی که مطالعه خود را در رشتهٔ تنظیم و تدوین قوانین آورده‌اند نباید خودداری کرد.

چنانکه عصر حاضر را منظور بداریم، آمار مطالعات و سنجش آن با وضع توزیع تخصص و رشته تحصیلات وزرای دادگستری حکایت از آن می‌کنند که رهبران و مدیران سیاستمدار جای خود را به مدیران و متخصصین فنی می‌سپارند.

اگر نسبت ۴۲/۳ درصد رجالی که در رشتهٔ حقوق قضائی و احکام اسلامی مطالعات خود را ذکر کرده‌اند با ارقام وزرائی که در زمینهٔ ادبیات و فلسفه (با ۱۹/۲ درصد) و سیاست و امور سیاسی ـ امور اقتصادی ـ تجارت ـ امور مذهبی ـ رشته‌های پزشکی (هر یک با ۳/۸ درصد) مطالعاتی داشتند بسنجیم ملاحظه خواهیم کرد رقم بالنسبه بالائی را دارند و گواه روشنی در تایید مطالب مذکور در فوق می‌باشد.

فصل سوم

وظایف تشکیلات مربوط به امور بین‌المللی

وزارت امورخارجه

بیش از این در فصل مربوط به سازمانهای کشور پیش از مشروطیت به روابط سیاسی ایران با دولتها سخن رفت و نیز بیان داشتیم در عصر قاجار بویژه در روزگار فتحعلیشاه با ورود سفرای دائمی به دربار ایران و توسعه روابط سیاسی با ممالک مختلف نیاز به تشکیلات ویژه‌ای مستقل از سازمان وزارت داخله (دیوان رسایل) پدید آورد.

دولتهای وقت به‌منظور حفظ مناسبات سیاسی با دول همجوار و انعقاد پیمانها و همچنین حفظ حقوق اتباع ایرانی در ممالک خارج به توسعه تشکیلات و سازمانهای مربوط به این امر پرداختند و حدود مسئولیت و تکالیف متصدیان را بموجب اساسنامه و قوانین خاص مشخص ساختند.

فصل چهارم نظامنامه مورخ ۱۳۲۶ هجری قمری، وظایف اساسی این وزارتخانه را به‌منظور ایجاد و تشیید روابط حسنه با دولتهای خارجی، عقد قراردادها و عهدنامه‌های سیاسی و تجارتی، حفظ حقوق اتباع ایران و رسیدگی به دعاوی اتباع ایرانی از تبعه خارجی و بالعکس را ضمن بیان تکالیف وزیر امورخارجه بدین‌سان متذکر می‌گردد.

۱- وقایه و تشیید روابط حسنه.

۲- تهیه لوایح عهدنامجات سیاسی و تجارتی و قراردادهای راجعه به تجدید حدود و کلیه قراردادهای راجعه به امور خارجه برای تقدیم به مقامات عالیه و صدور امضاء همایونی بر عهدنامجات و قرارنامجات منعقده به دستیاری مأمورین دولت علیه.

۳- امضاء کردن عهدنامجات و قرارنامجات و نامجات بعد از امضای همایونی.
٤- مراقبت در اجرای عهود.
۵- تعیین مأمورین سیاسی و کارپردازی به دربار دول و ممالک خارجه و تعیین اجزای رسمی مأمورین مذکور.
٦- دادن دستورالعملهای مقتضیه برای تکمیل وظایف مأمورین آنها.
۷- تعیین کارگذاری‌های وزارت امورخارجه و اجزاء رسمی آنها در داخله ممالک محروسه.
۸- مذاکرات و مکاتبات با مأمورین سیاسی دول خارجه.
۹- پذیرائی سفرای کبار و وزرای مختار و سفرای فوق‌العاده و فرستاده‌های مخصوص دول خارجه و مراقبت در رعایت امتیازات و تشریفات مقرره آنها.
۱۰- وقایه منافع پلتیکی و تجارتی ایران در خارجه.
۱۱- حفظ حقوق اتباع ایرانی در خارجه.
۱۲- رسیدگی به دعاوی ملل متنوعه و محافظت جمیع منافع مادی و معنوی اهالی ممالک ایران در مراودات با ملل خارجه.
۱٤- نظارت در حفظ امضاء اسنادی که در خارجه محل حاجت خواهد بود.
۱۵- دادن تذکره و تنظیم اداره آن در داخله و خارجه.
۱٦- حفظ دفتر مخصوص وزارت خارجه و مکاتبات پلتیکی و نسخه‌های اصل عهدنامجات.
۱۷- صدورنامجات همایونی به سلاطین خارجه.
۱۸- صدور تصدیق‌نامجات قونسولهای خارجه در ممالک محروسه.
۱۹- صدور کلیه فرامین نشان شیروخورشید.
۲۰- استدعای ترفیع رتبه و مناصب درباره اجزاء وزارت خارجه.
۲۱- مراقبت در وصول و ایصال حقوق دولتی کلیهٔ مأمورین و اجزاء وزارت امورخارجه. در دوران سوم مشروطیت، طرح تائیدی شورای عالی اداری کشور اصول وظایف مندرج در نظامنامه مذکور در فوق را پذیرفته و به‌منظور اجرای سیاست خارجی کشور شاهنشاهی و حفظ و صیانت مصالح کشور و منافع اتباع ایران در خارج وزارت امورخارجه را مکلف به اجرای وظایفی به شرح زیر می‌سازد.

۱ـ توجه و مراقبت دائم دربارهٔ وقایع بین‌المللی و اوضاع داخلی کشورها و تهیه گزارشها با پیش‌بینی و اظهارنظر لازم برای استحضار دولت شاهنشاهی.

۲ـ بررسی، برقراری، حفظ و توسعه روابط خارجی دولت شاهنشاهی با سایر دول و سازمانهای بین‌المللی.

۳ـ انجام مذاکرات و مکاتبات لازم با دول خارجی و سازمانهای بین‌المللی.

٤ـ انجام اقدامات لازم برای عقد قراردادها ـ مقاوله‌نامه‌ها با امضاء آنها.

۵ـ ادارهٔ مأموریتهای سیاسی و کنسولی دولت شاهنشاهی در خارج و نظارت عالیه بر سایر نمایندگیهای شاهنشاهی در خارج.

٦ـ انجام و تأمین بین ارگانهای مختلف دولت شاهنشاهی با دول خارجی و سازمانهای بین‌المللی درباب کلیهٔ مسائل.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت امورخارجه

پس از اینکه هدفهای اساسی برنامهٔ دولت و وظایف کلی و فنی مجریان وزارت امور خارجه معلوم گردید، پیش‌بینی نتیجهٔ فعالیتها و چگونگی اجرای وظایف مذکور در فوق، با قضاوتی عملی بر مبنای کیفیت کاردانی و تجربهٔ مدیران بعنوان یکی از ملاکهای بازشناخت مدیریت از سوئی و تعلیمات فنی و تخصصی آنان بعنوان ملاک دیگر تاحدی امکان‌پذیر می‌شود.

به‌زبانی ساده‌تر، سخن از نوع وظایف تشکیلات وزارت امورخارجه از نظرگاه قوانین موضوعه را به مسأله خطیر و قابل توجه مدیریت در سطح وزارت معطوف می‌سازیم و معلوم می‌داریم که دولتها برای رسیدن به هدفهای مورد نظر از چه نوع مدیریتی برخوردار بوده‌اند.

هرگاه مراد نوع تعلیمات و تحصیلات وزرای این وزارتخانه باشد، بموجب بررسی جدول شماره یک از مجموع ۵۰ تن مدیران این وزارتخانه اکثریت با رجالی است که تعلیمات جدید دانشگاهی دیده‌اند نسبت ۸۲ درصد وزرا با تحصیلات جدید در برابر ٦ درصد افرادی که معلومات غیرمدرسه‌ای و قدیمی داشته‌اند تعداد قابل توجهی می‌باشد.

اگر مطالعه دربارهٔ کیفیت تعلیمات فنی وزرا در زمینه وضع تحصیل و توزیع آن

جدول شمارهٔ ۱ ـ توزیع نوع تحصیلات وزرای امورخارجه در هر عصر مشروطیت

ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	۳	۱۳/٦	—	—	—	—	۳	٦
جدید	۱۲	٥٤/٦	۸	۸۸/۹	۱۸	۹٤/۷	۳۸	۷٦
قدیم وجدید	۲	۹/۱	۱	۱۱/۱	—	—	۳	٦
اظهارنشده	٥	۲۲/۷	—	—	۱	٥/۳	٦	۱۲
جمع کل	۲۲	۱۰۰	۹	۱۰۰	۱۹	۱۰۰	٥۰	۱۰۰

را در دوره‌های مختلف تاریخ سیاسی مشروطیت در وزارت امورخارجه منظور بداریم، بررسی آماری ما را به این نتیجه می‌رساند که از میان مجموع ۲۲ تن وزیر عصر حکومت قاجاریان، بیش از نیمی از آنان دارای تحصیلات جدید دانشگاهی و کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ برخوردار از تحصیلات قدیم و جدید و تنها نزدیک به ۱٤ درصد با تحصیلات غیرمدرسه‌ای و معلومات متداول زمان بوده‌اند.

این پدیده دوران اول مشروطیت که تحصیلات جدید دانشگاهی توسعه نداشته و تنها مدرسه عالی معمول در آن زمان را مدرسه علوم سیاسی و دارالفنون می‌توان دانست درخور اهمیت خاص می‌باشد.

نسبت دارندگان تحصیلات جدید دانشگاهی در عصر دوم و سوم مشروطیت افزایش قابل ملاحظه‌ای پیدا می‌کند بنحوی که از ٥٥ درصد عصر اول به ۸۹ درصد به

جدول شمارهٔ ۲ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای امور خارجه در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	سطح	—	—	—	—	—	—	—	—
	مدرسی	۳	۱۳/۷	—	—	—	—	۳	۶
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع قدیم	۳	۱۳/۷	—	—	—	—	۳	۶
جدید	دیپلم	۱	۴/۵	۱	۱۱/۱	۱	۵/۳	۳	۶
	فوق دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	لیسانس	۶	۲۷/۴	۷	۷۷/۸	۱۲	۶۳/۱	۲۵	۵۰
	فوق دیپلم	۱	۳/۵	—	—	۱	۵/۳	۲	۴
	دکتر	۴	۱۸/۲	—	—	۴	۲۱	۸	۱۶
	جمع جدید	۱۲	۵۳/۶	۸	۸۸/۹	۱۸	۹۴/۷	۳۸	۷۶
قدیم وجدید	مقدمات و دیپلم	۱	۴/۵	—	—	—	—	۱	۲
	مدرسی ولیسانس	۱	۴/۵	—	—	—	—	۱	۲
	مدرسی ودکتری	—	—	۱	۱۱/۱	—	—	۱	۲
	جمع قدیم وجدید	۲	۹/۱	۱	۱۱/۱	—	—	۳	۶
	اظهار نشده	۵	۲۲/۷	—	—	۱	۵/۳	۶	۱۲
	جمع کل	۲۲	۱۰۰	۹	۱۰۰	۱۹	۱۰۰	۵۰	۱۰۰

دوران سلطنت رضا شاه و به ۹۰ درصد در عصر حاضر می‌رسد.

جدول شمارهٔ ۲ مبین این نکته است که اکثریت قابل توجه وزرای امورخارجه تحصیلاتی بالاتر از دیپلم و در سطح دانشگاه دارند بطوری‌که $\frac{۳}{٤}$ مجموع وزرای دوران مشروطیت را تشکیل می‌دهند و در میان ۵۰ تن وزیر امورخارجه ۸ تن با سطح تحصیلات پائینتر از لیسانس دیده می‌شود.

اگر درجه و میزان تحصیلات وزرا را ملحوظ بداریم، نکته جالب توجه را در فزونی تعداد وزرای با تحصیلات عالیه دانشگاهی می‌بینیم. چنانکه به دوران حکومت قاجاریان نسبت دارندگان درجهٔ لیسانس حدود ۳۲ درصد و دکترا بیش از ۱۸ درصد و فوق‌لیسانس نزدیک به چهار درصد می‌باشد.

این نتیجه‌گیری حکایت از آن می‌کند که بیش از نیمی از وزرای امورخارجه از میان رجالی برگزیده شده‌اند که دارای تحصیلات عالی و دانشگاه‌دیده می‌باشند و اگر تعداد افرادی را که با تحصیلات قدیم و در سطح عالی (معادل لیسانس) را بر ارقام مذکور در فوق بیفزائیم بیش از ٦۸ درصد وزرای دوران اول مشروطیت را کسانی تشکیل می‌دهند که برخوردار از تعلیمات عالی بوده‌اند و این نسبت برای عصر اول مشروطیت بسیار بالا می‌باشد.

هرگاه دوران انتقال سلطنت از خاندان قاجار به پهلوی را که عصر ثبات سیاسی ایران است بررسی کنیم، جمع وزرای با تحصیلات جدید از ٦۷ درصد عصر اول به حدود ۸۹ درصد در دوران سلطنت رضا شاه و نزدیک به ۹۵ درصد در عصر حاضر می‌رسد.

آمار مربوط به کیفیت توزیع درجات تحصیلی در این دو عصر روشنگر این نکته است که: به دوران دوم مشروطیت دارندگان تحصیلات با درجه لیسانس بیش از $\frac{۳}{٤}$ مجموع وزرا، و آنان که با درجه دکترا بوده‌اند بیش از $\frac{۱}{۲۰}$ را تشکیل می‌دهند و حال آن‌که در عصر حاضر وزرا با درجه دکترا رشد و جلوه مخصوصی پیدا کرده‌اند و از $\frac{۱}{۲۰}$ دورهٔ دوم به حدود $\frac{۱}{۵}$ مجموع وزرای در عصر حاضر می‌رسد و نسبت فارغ‌التحصیلان با درجه لیسانس از حدود $\frac{۱}{۳}$ عصر اول به بیش از $\frac{۱}{۲}$ (٦۳ درصد) به دوران سوم می‌رسد و تنها $\frac{۱}{۲۰}$ (۵/۳ درصد) وزرای این عصر را کسانی که تحصیلات دانشگاهی نداشته‌اند تشکیل می‌دهد.

جدول شماره ۳ـ رشته تحصیلات وزرای امور خارجه با تفکیک درجه تحصیل در هر عصر مشروطیت

درجه	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	رشته های پزشکی	۲	۱٦/۲	۱	۱۲/٥	—	—	۳	۸/۱
	حقوق وعلوم سیاسی	۱	۸/٤	—	—	—	—	۱	۲/۷
	ادبیات وفلسفه	۱	۸/٤	—	—	۱	٥/۹	۲	٥/٤
	علوم سیاسی و روزنامه نگاری	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/۷
	اقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/۷
	اقتصاد ـ حقوق ـ علوم سیاسی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/۷
	جمع دکترا	٤	۳۳	۱	۱۲/٥	٤	۲۳/٦	۹	۲٤/۳
فوق لیسانس	ادبیات فارسی	۱	۸/٤	—	—	۱	٥/۹	۲	٥/٤
لیسانس	رشته های فنی	۱	۸/٤	—	—	—	—	۱	۲/۷
	حقوق قضائی	۱	۸/٤	۱	۱۲/٥	۱	٥/۹	۳	۸/۱
	حقوق ونظام	۱	۸/٤	۱	۱۲/٥	—	—	۲	٥/٤
	حقوق واقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	۱	۱۲/٥	۱	٥/۹	۲	٥/٤
	حقوق سیاسی	۳	۲٥	—	—	٥	۲۹/۲	۸	۱۲/۷
	نظام	—	—	۲	۲٥	—	—	۲	٥/٤
	علوم سیاسی واجتماعی	—	—	۱	۱۲/٥	—	—	۱	۲/۷
	حقوق قضائی وسیاسی	—	—	۱	۱۲/٥	۱	٥/۹	۲	٥/٤
	اقتصاد	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/۷
	اقتصاد وحقوق سیاسی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/۷
	« وکشاورزی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/۷
	علوم اداری	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/۷
	اظهار نشده	۱	۸/٤	—	—	—	—	۱	۲/۷
	جمع لیسانس	۷	۹٥	۷	۸۷/٥	۱۲	۷۰/٥	۲٦	۲٤/۳
	جمع کل	۱۲	۱۰۰	۸	۱۰۰	۱۷	۱۰۰	۳۷	۱۰۰

جدول ٤ - توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای امور خارجه بر حسب یک رشته در هر عصر مشروطیت

شماره	ادوار تاریخی / رشته مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	رشته های پزشکی	۲	۱۶/۷	۱	۱۲/۵	—	—	۳	۸/۱
۲	حقوق وعلوم سیاسی	۱	۳/۸	۱	۱۲/۵	۱	۵/۹	۳	۸/۱
۳	ادبیات وفلسفه	۱	۳/۸	—	—	۱	۵/۹	۲	۵/۴
۴	ادبیات	۱	۸/۳	—	—	۱	۵/۹	۲	۵/۴
۵	علوم سیاسی وروزنامه نگاری	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۲/۷
۶	اقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	—	—	۲	۱۱/۷	۱	۵/۴
۷	« وعلوم سیاسی وحقوق	—	—	۱	۱۲/۵	۲	۱۱/۷	۳	۸/۱
۸	رشته های فنی	۱	۸/۳	—	—	—	—	۱	۲/۷
۹	حقوق قضائی	۱	۸/۳	۱	۱۲/۵	۱	۵/۹	۳	۸/۱
۱۰	حقوق ونظام	۱	۳/۸	۱	۱۲/۵	—	—	۲	۵/۴
۱۱	حقوق سیاسی	۳	۲۵/۲	—	—	۵	۲۹/۴	۸	۲۱/۷
۱۲	نظام	—	—	۲	۲۵	—	—	۲	۵/۴
۱۳	علوم سیاسی واجتماعی	—	—	۱	۱۲/۵	—	—	۱	۲/۷
۱۴	اقتصاد	—	—	—	—	۱	۹/۹	۱	۲/۷
۱۵	اقتصاد کشاورزی	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۲/۷
۱۶	علوم اداری	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۴/۷
۱۷	اظهار نشده	۱	۷/۳	—	—	—	—	—	۲/۷
	جمع کل	۱۲	۱۰۰	۸	۱۰۰	۱۷		۶۵	

از جداول آماری شمارهٔ ۳ و ٤ مربوط به رشته تحصیلات این نکته مهم به‌دست می‌آید، و آن این است که: دارندگان تحصیلات عالی در رشته حقوق سیاسی اکثریت دارند. بررسی آماری ما مبین این نکته است که از مجموع ۳۷ وزیر با تحصیلات عالی دانشگاهی ۱۸ تن فارغ‌التحصیل رشته علوم سیاسی بوده‌اند (درواقع حدود نیمی از وزرای دانشگاه‌دیده).

و در مرحلهٔ بعدی بیشتر وزرای امورخارجه از میان فارغ‌التحصیلان رشتهٔ حقوق انتخاب‌شده‌اند (نزدیک به ثلث وزرای با تحصیلات جدید) ـ تعداد افرادی که در رشتهٔ اقتصاد مدرک تحصیلی را دریافت داشته‌اند اندک‌اند و ۷ تن از مجموع ۳۷ وزیر با تحصیلات عالی را تشکیل می‌دهند.

کیفیت توزیع رشته تحصیلات در هر عصر نیز حکایت از همین کیفیت می‌کند بنحوی که در دوران حکومت قاجاریان، دارندگان تحصیلات عالی در رشتهٔ حقوق سیاسی با رقم ۲۵/۲ درصد می‌باشد و هرگاه تعداد افرادی را که علاوه بر حقوق قضائی در علوم سیاسی نیز دست داشته‌اند بر نسبت قبلی بیفزائیم درمجموع ۳۳/۵ درصد وزرا با تحصیلات در زمینه علوم سیاسی هستند که این نسبت بالائی را تشکیل می‌دهد. و این مطلب خود روشنگر آن است که در انتخاب وزرای امورخارجه تخصص علمی و داشتن زمینهٔ تعلیمات فنی مناسب با وظائف شغلی منظور نظر بوده است.

در مرحلهٔ دوم بالاترین نسبت از آن وزرای پزشک است که حدود ۱۷ درصد مجموع وزرای دوران اول را تشکیل می‌دهند. در درجات بعدی می‌توان از کسانی که در رشته‌های ادبیات و فلسفه ـ حقوق قضائی و حقوق قضائی و رشته نظام و همچنین رشته‌های فنی با تعداد بسیار اندک که بیش از ۸ درصد نمی‌باشند یاد کرد.

نکته شایان توجه و درخور تأمل را از ملاحظهٔ آمار مربوط به رشتهٔ تحصیلات وزرای امورخارجه دوران حکومت رضاشاه می‌توان به‌دست آورد.

دعوت رؤسای دولت برای اداره امور روابط خارجی و سیاست بین‌المللی از متخصصان رشته‌های نظام و صاحب‌منصبان لشکری که درحدود $\frac{۱}{٤}$ (۲۵ درصد) وزرای عصر را تشکیل می‌دهند جالب توجه می‌باشد. هرگاه تعداد افرادی که علاوه بر رشتهٔ نظام در زمینهٔ حقوق هم دانش اندوخته‌اند بیفزائیم نسبت وزرای امورخارجه با تحصیلات عالی در رشتهٔ نظام به ۳۷/۵ درصد می‌رسد و حال آن‌که تعداد افرادی که در

رشته‌های حقوق قضائی و علوم سیاسی ـ اقتصاد و حقوق قضائی و علوم سیاسی ـ رشته‌های پزشکی ـ حقوق قضائی ـ با نسبتهای مساوی و برابر به تحصیل اشتغال داشته‌اند اندک و درحدود ۱۲/٤ درصد می‌باشد.

این کیفیت ترکیب، در دوران حاضر، و عصر سلطنت محمدرضا پهلوی، تغییر شایان توجهی پیدا می‌کند و مجدداً تحصیل‌کردگان رشته علوم سیاسی بر سر کار می‌آیند و با نسبت ۲۹/٤ درصد رقمی حدود ثلث، وزرای زمان را تشکیل می‌دهند.

چنانکه تعداد وزرای با تحصیلات عالی در رشته‌های زیر را بر نسبت فوق بیفزائیم کل وزرائی که در رشتهٔ علوم سیاسی فارغ‌التحصیل شده‌اند به ٦٤/٦ درصد می‌رسد.

حقوق قضائی و علوم سیاسی ـ علوم سیاسی و روزنامه‌نگاری هر یک با ۵/۹ درصد.

اقتصاد و علوم سیاسی ـ اقتصاد و علوم سیاسی و حقوق، هر یک با ۱۱/۷ درصد.

سزا است از تعداد وزرا و رهبران وزارت امورخارجه که دارای تحصیلات عالی در رشته‌های زیر با نسبت برابر ۵/۹ درصد می‌باشند بدین‌شرح نام ببریم.

ادبیات و فلسفه ـ حقوق قضائی ـ اقتصاد ـ علوم اداری ـ اقتصاد و کشاورزی

آمار دیگر ما دربارهٔ محل تحصیلات وزرای امورخارجه بموجب (جدول شماره ۵ و ٦) نشان می‌دهد که اکثریت وزرای مدرک عالی خود را از دانشگاه‌های کشور فرانسه دریافت داشته‌اند و پس از آن با اندک اختلاف از دانشگاه تهران. (کشور فرانسه ۱۱ تن و ایران ۱۰ تن) و تعداد افرادی که از کشورهائی همچون انگلستان و روسیه و سوییس فارغ‌التحصیل شده‌اند بسیار اندک می‌باشند (انگلستان و روسیه هر یک ٤ وزیر و سوییس ۳ وزیر).

چنانکه توزیع این پدیده را در هر عصر ملحوظ بداریم حاکی از آنست که در عصر اول مشروطیت (با رقم ۳۳/٤ درصد) از میان فارغ‌التحصیلان داخل کشور برگزیده شده‌اند و در مرحلهٔ دوم بالاترین نسبت از آن رجالی است که تحت تعلیم و تربیت دانشگاه‌های فرانسه با نسبت ۲۵ درصد قرار گرفته‌اند و وزرائی که در کشورهائی همچون روسیه ـ انگلستان ـ ایران و روسیه به تحصیل پرداخته‌اند رقمی پائین‌تر از $\frac{۱}{۲۰}$ (۸/۳ درصد) را تشکیل می‌دهند.

جدول شمارهٔ ٥ـ محل تحصیلات وزرای امور خارجه با تفکیک درجهٔ تحصیلات در هر عصر مشروطیت

درجه تحصیلات	ادوار تاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	فرانسه	٢	١٦/٧	—	—	٢	١١/٧	٤	١٠/٨
	اطریش ایران	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٢/٧
	ایران	٢	١٦/٧	١	١٢/٥	١	٥/٩	٤	١٠/٨
	جمع دکترا	٤	٣٣/٤	١	١٢/٥	٤	٢٣/٥	٩	٢٣/٣
فوق لیسانس	سوییس-فرانسه-بلژیک	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٢/٧
	ایران	١	٨/٣	—	—	—	—	١	٢/٧
	جمع فوق لیسانس	١	٨/٣	—	—	١	٥/٩	٢	٥/٤
لیسانس	روسیه	١	٨/٣	١	١٢/٥	—	—	٢	٥/٤
	انگلستان	١	٨/٣	—	—	١	٥/٩	٢	٥/٤
	فرانسه	١	٨/٣	٢	٢٥	—	—	٣	٨/١
	سوییس	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٢/٧
	بلژیک	—	—	١	١٢/٥	—	—	١	٢/٧
	ترکیه	—	—	١	١٢/٥	—	—	١	٢/٧
	امریکا	—	—	—	—	٢	١١/٧	٢	٥/٤
	ایران وروسیه	١	٨/٣	—	—	—	—	١	٢/٧
	روسیه وسوییس	—	—	—	—	١	١/٩	١	٢/٧
	ایران وانگلیس	—	—	—	—	٢	١١/٧	٢	٥/٤
	ایران وفرانسه	—	—	٢	٢٥	١	٥/٩	٣	٨/١
	ایران	١	٨/٣	—	—	٤	٢٣/٦	٥	١٣/٦
	اظهارنشده	٢	١٦/٧	—	—	—	—	٢	٥/٤
	جمع لیسانس	٧	٥٨/٢	٧	٨٧/٥	١٢	٧٠/٤	٢٦	٧٠/٣
	جمع کل وزیران	١٢	١٠٠	٨	١٠٠	١٧	١٠٠	٣٧	١٠٠

جدول شمارهٔ ٦ ـ محل تحصیلات وزرای امور خارجه در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	فرانسه	٣	٢٥	٢	٢٠	٢	١١/٧	٧	١٨/٩
٢	اتریش	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٢/٧
٣	روسیه	١	٨/٣	١	١٢/٥	—	—	٢	٥/٤
٤	انگلستان	١	٨/٣	—	—	١	٥/٩	٢	٥/٤
٥	سوییس	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٢/٧
٦	بلژیک	—	—	١	١٢/٥	—	—	١	٢/٧
٧	ترکیه	—	—	١	١٢/٥	—	—	١	٢/٧
٨	آمریکا	—	—	—	—	٢	١١/٧	٢	٥/٤
٩	ایران و روسیه	١	٣/٨	—	—	—	—	١	٢/٧
١٠	روسیه وسوییس	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٢/٧
١١	ایران وفرانسه	—	—	٢	٢٥	١	٥/٩	٣	٨/١
١٢	ایران وانگلیس	—	—	—	—	٢	١١/٧	٢	٥/٤
١٣	سوییس فرانسه بلژیک	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٢/٧
١٤	ایران	٤	٣٣/٤	١	١٢/٥	٥	٢٩/٥	١٠	٢٧/١
١٥	اظهار نشده	٢	١٦/٨	—	—	—	—	٢	٥/٤
	جمع	١٢	١٠٠	٨	١٠٠	١٧	١٠٠	٣٧	١٠٠

این کیفیت توزیع در عصر سلطنت پهلوی اول تغییر اندکی می‌یابد، بنحوی که نیمی از وزرای این وزارتخانه تحصیلات عالی خود را در کشور فرانسه به‌پایان رسانده‌اند و تعداد تحصیل‌کردگان داخل کشور با نسبت ۳۷/۵ درصد در درجه دوم اکثریت قرار می‌گیرند و وزرائی که در کشورهائی همچون روسیه، بلژیک و ترکیه فارغ‌التحصیل شده‌اند تعداد اندکی معادل ۱۲/۵ درصد دارند.

عصر سوم را از جهت توزیع ترکیب محل تحصیلات باید دوران رجعت به عصر اول مشروطیت دانست چه در عصر حاضر رؤسای دولت، وزرای امورخارجه را از میان فارغ‌التحصیلان مدارس عالی کشور برگزیده‌اند و این گروه با تعدادی نزدیک به ثلث (۲۹/۳ درصد) در درجه اول اکثریت قرار دارند.

مرحلهٔ پائین‌تر اکثریت، از آن تحصیل‌کردگان دانشکده‌های کشورهای فرانسه، آمریکا و انگلیس با رقمی حدود ۱۲ درصد می‌باشد و کسانی که در کشورهای اتریش، انگلستان و سوییس ـ سوییس و روسیه، ایران و فرانسه، سوییس و فرانسه و بلژیک ـ دوران تحصیلات عالی را به‌پایان رسانده‌اند حدود ٦ درصد می‌باشند.

بااینکه در این دوران تعداد افرادی که تنها متأثر از تعلیم و تربیت فرانسه بوده‌اند نسبتی بالا دارند ولی هرگاه نسبت وزرائی که پس از فراغ از تحصیل در داخل کشور، برای تکمیل تحصیلات دانشگاه‌های فرانسه را نیز دیده‌اند بر رقم ۱۱/۷ درصد کسانی که دوران عالی را فقط در فرانسه طی کرده‌اند بیفزائیم نسبتی قابل توجه خواهند داشت و حدود $\frac{۱}{٤}$ وزرا را تشکیل می‌دهند.

آنچه بیان داشتیم درباب تحصیلات و دانشی بود که در سازمانهای دانشگاهی و عالی آموخته شده بود و حال آن‌که شاخص‌های دیگری نیز در زمینه معلومات فنی آنان در دست است که رهنمون ما به مسأله تکمیل اطلاعات و تحصیلات آنان می‌تواند باشد و آن بررسی در رشتهٔ مطالعات و همچنین نوع تخصص وزرای امورخارجه می‌باشد.

جداول آماری مربوط به این دو عامل روشن می‌سازد که از کل ۵۰ تن وزرای امورخارجه طی ادوار سه‌گانه مشروطیت، رشتهٔ مطالعات ۲٤ درصد آنان در زمینهٔ علوم، ۲۲ درصد در رشتهٔ امور سیاسی و سیاست و ۱۸ درصد در رشته‌های تاریخ و جغرافیا اظهار شده است. و آنانی که در رشته‌های، حقوق قضائی، فلسفه، ادبیات و اقتصاد مطالعات خود را ذکر کرده‌اند کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ (۸ درصد) می‌باشند و حال آن‌که

نسبت وزرای با مطالعه در رشته‌های امور مالی و مدیریت بسیار اندک بوده و تنها حدود $\frac{۱}{۲۵}$ (٤ درصد) را نشان می‌دهد. و نیز از اشاره به رقم ٤٦ درصد مجموع وزرائی که از رشته مطالعات آنان اطلاع دقیقی به‌دست نیامده است نباید خودداری کرد. (جدول شمارهٔ ۷)

توزیع رشته مطالعات وزرای امورخارجه در هر دوره مشروطیت نشان می‌دهد، در میان ۲۲ تن وزرای امورخارجه عصر اول مشروطیت نسبت کسانی که در رشته‌های امورسیاسی و سیاست مطالعه داشته‌اند رقم قابل توجهی دارند و بیش از ثلث وزرا را تشکیل می‌دهد و حال آنکه رشتهٔ مطالعات آنانی‌که در زمینهٔ علوم می‌باشد تعدادی بیش

جدول‌شمارهٔ ۷ - توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای امور خارجه در هر عصر مشروطیت

شمارهٔ ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	علوم	٤	۱۸/۲	۲	۲۲/۲	٦	۳۱/٦	۱۲	۲٤
۲	سیاست وامورسیاسی	۷	۳۱/۸	۱	۱۱/۱	۳	۱٥/۸	۱۱	۲۲
۳	حقوق‌قضائی‌واسلامی	۱	٤/٥	۲	۲۲/۲	۱	٥/۳	٤	۸
٤	فلسفه	۲	۹/۱	—	—	۲	۱۰/٥	٤	۸
٥	ادبیات	۲	۹/۱	۱	۱۱/۱	۱	٥/۳	٤	۸
٦	تاریخ وجغرافیا	۱	٤/٥	۳	۳۳/۳	٥	۲٦/۳	۹	۱۸
۷	اقتصاد	۲	۹/۱	۱	۱۱/۱	۱	٥/۳	٤	۸
۸	امورمالی	۲	۹/۱	—	—	—	—	۲	٤
۹	امور اداری	—	—	۱	۱۱/۱	۱	٥/۳	۲	٤
۱۰	اظهارنشده	۱۰	٤٥/٤	۳	۳۳/۳	۱۰	٥۲/٦	۲۳	٤٦
	جمع کل وزیران	۲۲	—	۹	—	۱۹	—	٥۰	—

از $\frac{۱}{۶}$ وزرا می‌باشد و آنانی که در رشته‌های مختلف ازجمله: حقوق قضائی، تاریخ و جغرافیا مطالعاتی دارند با حداقل نسبت ٤/٥ درصد و در زمینهٔ فلسفه، ادبیات، اقتصاد و امورمالی با ۹ درصد دیده می‌شود.

این کیفیت توزیع، در عصر دوم مشروطیت تغییر قابل ملاحظه‌ای پیدا می کند. چنانکه اکثریت را وزرائی تشکیل می‌دهند که در رشته‌های تاریخ و جغرافیا با رقمی بیش از ثلث وزرا (۳۳/۳ درصد) مطالعاتی داشته‌اند و مطالعه کنند گان رشته‌های علوم و حقوق قضائی با کمتر از $\frac{۱}{٤}$ (بیش از ۲۲ درصد) آنانی که در رشته‌های امورسیاسی و ادبیات، اقتصاد و مدیریت مطالعاتی داشته‌اند تعداد کمتر از $\frac{۱}{۸}$ (با نسبت ۱۱ درصد) می‌باشند.

هر گاه عصر سوم را منظور بداریم، همچنان کیفیت ترکیب فوق را درمی‌یابیم بنحوی که جمع کسانی که در رشتهٔ تاریخ و جغرافیا می‌باشند بیش از نیمی از وزرا و در درجه اول اکثریت قرار دارند و بدنبال آن مطالعه کنند گان در زمینه‌های علوم با ۳۱/٦ درصد و از آن وزرائی که در رشتهٔ امور سیاست مطالعاتی داشته‌اند با رقمی حدود ۱٦ درصد را دربرمی گیرد. و حال آن که رشته‌هائی همچون حقوق قضا، ادبیات، اقتصاد و امور اداری با تعداد بسیار اندک (۵/۳ درصد) دیده می‌شود از مطالعه کنند گان رشتهٔ فلسفه که حدود $\frac{۱}{۱۰}$ (۱۰/۵ درصد) مجموع وزرا می‌باشند نباید فراموش کرد.

ملاک دیگر مطالعه ما در زمینهٔ تعلیمات فنی وزرا نوع تخصص آنان می‌باشد. نگاهی به جدول شمارهٔ ۸ در این‌مورد حکایت از آن می کند که جمع رجالی که شاغل مقام وزارت امورخارجه بوده‌اند و تخصص آنان در رشتهٔ امور سیاسی آمده است با تعدادی معادل ۱۸ درصد اکثریت را دارند و حال آن که نسبت کسانی که در امور فنی، اقتصاد، تدوین قوانین، فلسفه و ادبیات تخصص خود را اظهار داشته‌اند نسبتی قلیل و درحدود ۲ درصد می‌باشد. تعداد وزرای با تخصص در حقوق قضا و امور مالی و فن مدیریت امور اداری هر یک به ٦ و ٤ درصد (کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ و $\frac{۱}{۲۰}$) میرسد و یک تن از وزرا نیز درپاسخ سئوال مربوط به نوع تخصص، نداشتن تخصص را ذکر کرده است.

نکته مهم در مورد توزیع نوع تخصص در هر یک از سه دوره متمایز تاریخ سیاسی مشروطیت می‌باشد. ملاحظه آمار دوران سلطنت قاجاریان حکایت از آن می کند

جدول ٨ - توزیع تخصص وزرای امورخارجه برحسب یک نوع درهر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع تخصص	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	رشته های فنی	١	٤/٥	—	—	—	—	١	٢
٢	حقوق قضائی	٢	٩/٠	١	١١/١	—	—	٣	٦
٣	اقتصاد	—	—	١	١١/١	—	—	١	٢
٤	امور مالی	٢	٩/١	—	—	—	—	٢	٤
٥	حقوق سیاسی و امور بین الملل	—	—	٤	٤٤/٤	٥	٢٦/٣	٩	١٨
٦	مدیریت	—	—	١	١١/١	١	٥/٣	٢	٤
٧	سیاست و امور سیاسی	٥	٢٢/٨	—	—	—	—	٥	١٠
٨	حقوق اساسی	—	—	١	١١/١	—	—	١	٢
٩	فلسفه	١	٤/٥	—	—	—	—	١	٢
١٠	ادبیات	—	—	—	—	١	٥/٣	١	٢
١١	تدوین و تنظیم قوانین	—	—	—	—	١	٥/٣	١	٢
١٢	جامع بودن	١	٤/٥	—	—	—	—	١	٢
١٣	تخصص نداشتن	—	—	١	١١/١	١	٥/٣	٢	٤
١٤	اظهار نشده	١١	٥٠	٤	٢٤/٤	١٠	٥٢/٦	٢٥	٥٠
	عده کل وزرا	٢٢	—	٩	—	١٩	—	٥٠	—

که اکثر وزرای عصر اول مشروطیت در مورد سئوال مربوط به نوع تخصص، درپاسخ، فن سیاست و امورسیاسی را یاد کرده‌اند. (حدود ۲۳ درصد) و کسانی که تخصص خود را در حقوق قضائی، امور مالی (با ۹/۱ درصد) و امور فنی و فلسفه (با ٤/۵ درصد) بیان داشته‌اند بسیار اندک می‌باشند. جالب آن‌که یک تن از مجموع ۲۲ تن وزیر عصر اول مشروطیت، تخصص خود را در جمیع امور آورده است.

از آمار مربوط به وزرای عصر حکومت رضا شاه، این نکته به‌دست می‌آید که غالباً رؤسای دولت در انتخاب هیأت وزرا از رجال متخصص در حقوق سیاسی و بین‌المللی استفاده کرده‌اند بطوری‌که این گروه تعدادی بیش از ٤٤ درصد کل وزرای این دوران را تشکیل می‌دهند. و حال آن‌که وزرائی که در اموری همچون حقوق قضا، اقتصاد، فن مدیریت امور اداری، حقوق اساسی تخصص داشته‌اند نسبتی بسیار پائین و رقمی معادل ۱۱ درصد را دارند و نیز یک تن از مجموع ۹ تن وزیر این عصر برای خود تخصص قائل نشده است.

فزونی نسبت وزرای متخصص در حقوق سیاسی و امور بین‌المللی در عصر سوم مشروطیت نیز همچنان دیده می‌شود و بیش از $\frac{۱}{٤}$ مجموع وزرای عصر را تشکیل می‌دهد. درمقابل رجالی که در مدیریت امور اداری ـ ادبیات و تدوین قواین تخصص داشته‌اند تعدادی کمتراند و درحدود $\frac{۱}{۲۰}$ می‌باشند.

تذکر این نکته بجا است که بیش از نیمی از وزرا از بیان نوع تخصص خود امتناع ورزیده‌اند و یک تن نیز برای خود تخصص قائل نشده است.

تجربه و سوابق کارآموزی مدیران وزارت امورخارجه

شاخص جالب توجه دیگر: تعیین تجربه و اطلاع عملی رهبران سیاسی و مدیران وزارتخانه‌ها در سطح وزیر می‌باشد.

بنا به مطالعه‌ای که دربارهٔ عامل تجربه و سابقه کار وزرا شده است این مطلب به‌روشنی نشان داده می‌شود که اکثریت وزرائی که در سازمان امورخارجه درجات اداری را طی نموده و مهارت اندوخته‌اند نسبت بسیار بالائی را دارند و رقم ۸۰ درصد این گروه دربرابر وزرائي که در سایر وزارتخانه‌ها نیز به کارآموزی پرداخته‌اند روشنگر این نکته است که در انتخاب وزرای امورخارجه تجربه و سابقه کار سیاسی عامل فائق بوده است.

آمار جامع دربارهٔ وزرای هر دوره تاریخ سیاسی مشروطیت ایران با آمارگیری در مجموعه سه عصر مشروطیت ما را به نتایجی یکسان می‌رساند و هر دو حکایت از فزونی نسبت رجال و سیاستمداران کارآموخته وزارت امورخارجه به‌شرح زیر می‌کند. (جدول شمارهٔ ۹)

جدول شمارهٔ ۹ ـ توزیع سوابق خدمت وزرای امورخارجه در تشکیلات مختلف مملکتی درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / نوع وزارتخانه	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	وزارت امور خارجه	۱٤	٦۳/۳	۸	۸۸/۹	۱۸	۹٤/۷	٤۰	۸۰
۲	« پست و تلگراف	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۲
۳	« دربار	٦	۲۷/۳	—	—	۳	۱٥/۸	۹	۱۸
٤	« دادگستری	۳	۱۳/٦	۲	۲/۲۲	٤	۲۱	۱	۱۸
٥	« کشور	٤	۱۸/۲	٤	٤٤/٤	۳	۱٥/۸	۱۱	۲۲
٦	« دارائی	٤	۱۸/۲	۱	۱۱/۱	--	—	٥	۱۰
۷	« فرهنگ	۱	٤/٥	۱	۱۱/۱	۱	٥/۳	۳	٦
۸	« جنگ	—	—	۱	۱۱/۱	—	—	۱	۲
۹	« راه	—	—	۲	۲۲/۲	—	—	۲	٤
۱۰	« اقتصاد	—	—	—	—	۲	۱۰/٥	۲	٤
۱۱	« کشاورزی	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۲
۱۲	نخست وزیری	٤	۱۸/۲	٤	٤/٤٤	۳	۱٥/۸	۱۱	۲۲
۱۳	« صناعت	—	—	—	—	۱	۳/٥	۱	۲
۱٤	« اطلاعات	—	—	—	—	۱	۳/٥	۱	۲
۱٥	اظهارنشده	۲	۹/۱	—	—	—	—	۲	٤
	عده کل وزیران	۲۲		۹		۱۹		٥۰	

رقم ۶۳/۶ درصد وزرای شاغل در وزارت امورخارجه دوران اول مشروطیت به ۸۹ درصد در عصر دوم و به حدود ۹۵ درصد به عصر سوم می‌رسد. هرگاه مراتب بعدی و نسبت‌های وزرائی که در وزارتخانه‌های دیگر غیر از وزارت امورخارجه شاغل بوده‌اند نیز ملحوظ بداریم به دوران اول مشروطیت پس از نسبت ۶۳/۶ درصد کارمندان وزارت امورخارجه، در مرحله دوم کارمندان وزارت دربار با تعدادی بیش از ۲۷ درصد دیده می‌شوند و در مرحلهٔ سوم از کارمندان نخست‌وزیری و وزارت کشور با رقم ۱۸/۲ درصد می‌توان یاد کرد.

بر این نسبتها، تعداد قضات و رجالی را که در وزارت دارائی شاغل بوده‌اند با ۱۴ درصد و کارمندان وزارت پست و تلگراف، فرهنگ و اداره انطباعات (هریک با ۴/۵ درصد) باید افزود و نیز از یک تن وزیر بدون سابقه خدمات که از عمده‌مالکان بوده‌اند باید یاد کرد.

در عصر دوم مشروطیت ترتیب اولویت وزرا را براساس تجربه کارمندی پس از کارمندان وزارت امورخارجه که بالاترین رقم را داشته‌اند می‌توان بدین شرح آورد. در این دوران به‌خلاف عصر اول مشروطیت هیچیک از کارمندان وزارت دربار بر مسند وزارت امورخارجه تکیه نزده‌اند و دربرابر، کارمندان نخست‌وزیری و وزارت کشور با نسبت بیشتری از عصر اول (حدود ۴۵ درصد) در درجه دوم اکثریت قرار می‌گیرند و پس از این گروه از قضات کشور و کارمندان وزارت راه با تعدادی معادل ۲۲ درصد در مرحلهٔ سوم می‌توان یاد کرد و کمترین نسبت از آن کارمندان وزارت دارائی ـ فرهنگ و وزارت جنگ با ۱۱ درصد می‌باشد.

همچنانکه بیان داشتیم در عصر سوم مشروطیت نیز وزرا غالباً از میان کارمندان وزارت امورخارجه با تعداد بسیار بالائی (با ۹۴/۷ درصد) برگزیده شده‌اند. درحالی‌که قضات با تعدادی معادل $\frac{۱}{۵}$ (۲۱ درصد) در مرحلهٔ دوم. کارمندان وزارت دربار، وزارت کشور و نخست‌وزیری با تعداد مساوی (حدود ۱۶ درصد) مقام سوم را دارند. و تنها $\frac{۱}{۲۰}$ (۲ درصد) مجموع وزرای عصر سوم مشروطیت سابقهٔ کارمندی در سازمانهائی همچون اصل چهار و وزارت پیشه و هنر و فرهنگ داشته‌اند.

درپایان باید افزود، آمارگیری ما براساس سابقهٔ کارآموزی در یک وزارتخانه صورت گرفته است و حال آن‌که هر یک از وزرا تا قبل از رسیدن به مقام وزارت در

سازمانهای متعدد و مختلف شاغل بوده‌اند و بنا به مطالعه‌ای که در این مورد خاص بعمل آمده است و جداول آماری گویای آنست در وزارت امورخارجه تعداد وزرائی که تنها در یک وزارتخانه شاغل پستهای دولتی بوده‌اند در عصر اول مشروطیت حدود ۳۲ درصد بوده است و عصر دوم بیش از ثلث (۳۳ درصد) و به دوران سوم مشروطیت این نسبت افزایش یافته و به ۴۲ درصد می‌رسد. درصورتی که نسبت افرادی که به عصر قاجاریان در دو وزارتخانه مراحل خدمت اداری را طی کرده‌اند بسیار بالا و با رقم ۴۱ درصد اکثریت را دارد و به دوران دوم مشروطیت این گروه درحدود $\frac{۱}{۳}$ (۲۶/۳ درصد) وزرای عصر خود می‌باشند.

هرگاه ترتیب توزیع سازمانهای مورد خدمت وزرای دوران سوم و عصر حاضر را منظور بداریم، درمی‌یابیم پس از سیاستمدارانی که فقط در یک سازمان به خدمات دولتی اشتغال داشته‌اند. در مرحلهٔ دوم باید از وزرائی که در سه و چهار وزارتخانه شاغل بوده‌اند با نسبت ۲۶/۳ درصد یاد کرد.

دربرابر اکثریت فوق، تنها ۵/۳ درصد وزرا در ۴ سازمان وزارتی مراحل خدمت را تا رسیدن به وزارت پیموده‌اند. (بموجب جدول شماره ۱۰)

جدول شمارهٔ ۱۰ـ تعدادسازمانهائی که وزرای امور خارجه قبل‌از تصدی مقام وزارت درآن شاغل بوده‌اند.

ادوار تاریخی / تعدادسازمانها	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
شاغلین دریک‌سازمان	۷	۳۱/۸	۳	۳۳/٤	۸	٤۲/۱	۱۸	۳٦
شاغلین دردو «	۹	٤۱/-	۳	۳۳/۳	٥	۲٦/۳	۱۷	۳٤
شاغلین درسه «	۲	۹/۱	۱	۱۱/۱	٥	۲٦/۳	۸	۱٦
شاغلین درچهار «	۱	٤/٥	۱	۱۱/۱	۱	٥/۳	۳	٦
شاغلین درپنج «	—	—	۱	۱۱/۱	—	—	۱	۲
شاغلین درشش «	—	—	—	—	—	—	—	—
شاغلین درهفت «	—	—	—	—	—	—	—	—
اظهارنشده	۲	۹/۱	—	—	—	—	۲	٤
مشاغل آزاد	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۱
مشاغل سیاسی	—	—	—	—	—	—	—	—
جمع کل وزیران	۲۲	۱۰۰	۹	۱۰۰	۱۹	۱۰۰	٥۰	۱۰۰

فصل چهارم

مشخصات مسئولان تشکیلات دفاع ملی

مشخصات مدیران و رهبران «وزارت جنگ»

سازمان و تشکیلات وزارت جنگ همچنانکه اشاره شد عهده‌دار تهیهٔ وسائل دفاعی کشور و در موارد ضروری حافظ امنیت و آسایش عمومی می‌باشد و از زمره وزارتخانه‌هائی است که جنبه فنی بودن وظایفش بیش از جنبه اداری است و از این‌نظر در انتخاب مدیران و مسئولان این سازمان طبعاً همچنانکه درطول تاریخ حکومتها دیده می‌شود، مسأله تخصص و تعلیمات فنی مناسب ملحوظ و منظور بوده است.

بنا به تحقیق آماری ما، سازمان ارتش با نوع وظیفه ویژه‌اش، در همهٔ ادوار تاریخ سیاسی مشروطیت با اندک عدم تناسبی (بویژه در عصر اول مشروطیت) در جذب و پذیرش مدیران و رهبران متخصص در زمینه متناسب با نوع وظیفه بیش از سایر وزارتخانه‌ها شانس موفقیت داشته است.

دوران سلطنت قاجاریان و آغاز حکومت مشروطه هرچند از نظر رؤسای دولت در انتخاب هیأت وزرا فن مدیریت امور سیاسی و مهمتر از آن دارا بودن صفات ویژه‌ای که بتواند جلب اعتماد و اطمینان را بنماید بیشتر ملحوظ و منظور بوده است تا مسأله تجربه و تخصص فنی، با اینهمه دیده می‌شود که وزارت جنگ از این اصل مستثنی بوده و غالب وزرا و رهبران آن از میان صاحبان تعلیمات فنی و با سابقه تجربه در خدمات لشکری دعوت بعمل آمده است.

تحصیلات و تخصص فنی مدیران و رهبران وزارت جنگ

چنانچه تعلیمات فنی و علمی وزرا را منظور بداریم، جداول مربوط به تحصیلات و تخصص گویای صادق نظر مذکور در فوق است.

از پژوهش در جداول آماری شماره ۱ و ۲ ملاحظه می‌شود که در عصر قاجاریان بیش از ۱/۲ وزرای عصر از میان افرادی که فاقد تحصیلات مدرسه‌ای جدید بوده‌اند انتخاب شده‌اند، درمقابل تعداد تحصیل کردگان جدید بیش از ۳٦ درصد نبوده است.

ولی در دوران دوم مشروطیت و عصر حکومت رضا شاه، وضع ترکیب نوع تحصیلات وزرا تغییر فاحش می‌یابد، چنانکه نزدیک به ٦۷ درصد از آن وزرای با تحصیلات جدید و تنها حدود ۱۷ درصد با تحصیلات قدیم می‌باشند.

نوع تحصیلات وزرای جنگ در دوران کنونی بنا به مقتضیات و امکانات عصر همچون سایر وزارتخانه‌ها از نوع تحصیلات جدید می‌باشد، بنحوی که تحصیل کردگان جدید تعدادی معادل ۷۷ درصد را تشکیل می‌دهند و حال آن که از مجموع ۱۳ تن وزیر جنگ دوران سوم مشروطیت تنها یک تن با تحصیلات نوع قدیم مصدر امر وزارت گردیده است.

جدول شمارهٔ ۱ ـ توزیع نوع تحصیلات وزرای جنگ

درهر عصر مشروطیت

ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیم	۱۱	۵۰	۱	۱٦/۷	۱	۷/۷	۱۳	۳۱/۷
« جدید	٦	۲۷/۳	۳	۵۰	۱۰	۷٦/۹	۱۹	٤٦/٤
« قدیم وجدید	۲	۹/۱	۱	۱٦/۷	—	—	۳	۷/۳
اظهار نشده	۳	۱۳/٦	۱	۱٦/٦	۲	۱۵/٤	٦	۱٤/٦
جمع کل	۲۲	۱۰۰	٦	۱۰۰	۱۳	۱۰۰	٤۱	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۲- توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای جنگ در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	سطح	۱۱	۵۰	۱	۱۶/۷	۱	۷/۶	۱۳	۳۱/۷
	مدرسی	—	—	—	—	—	—	—	—
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع قدیم	۱۱	۵۰	۱	۱۶/۷	۱	۷/۶	۱۳	۳۱/۷
جدید	دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	فوق دیپلم	۱	٤/٥	۲	۳۳/۳	۲	۱٥/٤	٥	۱۲/۲
	لیسانس	٤	۱۸/۲	—	—	۳	۲۳/۱	۷	۱۷/۱
	فوق لیسانس	۱	٤/٥	—	—	۳	۲۳/۱	٤	۹/۸
	دکترا	—	—	۱	۱٦/۷	۲	۱٥/٤	۳	۷/۳
	جمع جدید	٦	۲۷/۲	۳	٥۰	۱۰	۷۷	۱۹	٤٦/٤
قدیم و جدید	سطح و دیپلم	۲	۹/۱	—	—	—	—	۲	٤/۹
	سطح وفوق دیپلم	—	—	۱	۱٦/۷	—	—	۱	۲/٤
	جمع قدیم وجدید	۲	۹/۱	۱	۱٦/۷	—	—	۳	۷/۳
	اظهارنشده	۳	۱۳/	—	—	۲	۱٥/٤	٦	۱٤/٦
	جمع کل وزیران	۲۲	۱۰۰	٦	۱۰۰	۱۳	۱۰۰	٤۱	۱۰۰

آنچه درباب میزان و درجهٔ تعلیمات علمی وزرا در هر عصر می‌توان بیان داشت، فزونی تعداد وزرا با تحصیلاتی در سطح پائینتر از لیسانس با رقم ۶۳/۶ درصد در عصر اول مشروطیت می‌باشد، درحالی‌که تنها ۱۸/۲ درصد با درجهٔ لیسانس و ۴/۵ درصد فوق‌لیسانس بوده‌اند.

جدول شمارهٔ ۳ـ رشتهٔ تحصیلات جدید وزرای جنگ باتفکیک درجهٔ تحصیل در هر عصر مشروطیت

درجه	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	ادبیات وفلسفه	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۵
	حقوق وعلوم سیاسی	—	—	—	—	۲	۲۰	۲	۲۵
	جمع دکترا	—	—	۱	۲۵	۲	۲۰	۳	۱۵
فوق لیسانس	رشته نظام	۱	۱۶/۷	—	—	۳	۳۰	۴	۲۰
لیسانس	ادبیات	۱	۱۶/۷	—	—	—	—	۱	۵
	رشته نظام	۲	۳۳/۳	—	—	۳	۳۰	۵	۲۵
	علوم فلسفی وزبان	۱	۱۶/۷	—	—	—	—	۱	۵
	جمع لیسانس	۴	۶۶/۷	—	—	۳	۳۰	۷	۳۵
فوق دیپلم	رشته نظام	۱	۱۶/۷	۳	۷۵	۳	۲۰	۶	۳۰
	جمع کل وزیران	۶	۱۰۰	۴	۱۰۰	۱۰	۱۰۰	۲۰	۱۰۰

بنحوی که از میان ۶ تن وزیر جنگ عصر سلطنت رضاشاه تنها $\frac{۱}{۶}$ با تحصیلات عالی آن هم در سطح دکترا دیده می‌شود و $\frac{۵}{۶}$ دیگر معلوماتی درحدود دیپلم و فوق دیپلم داشته‌اند و حال آن‌که در عصر سوم مشروطیت کمتر از $\frac{۱}{۴}$ آنان با تحصیلات پائین‌تر از دانشگاهی بوده‌اند و بقیه را دارندگان درجهٔ لیسانس و فوق لیسانس (هر یک با ۲۳/۱ درصد) و دکترا (با رقم ۱۵/۴ درصد) تشکیل می‌دهند.

نکتهٔ درخور تأمل و جالب را از آمار مربوط به رشته تحصیلات می‌توان دریافت و این آمار (جداول شماره ۳ و ۴) بیان این نکته را که وزرای جنگ از میان افراد متخصص و با تعلیمات علمی برگزیده می‌شدند تایید می‌نماید.

چنانکه نزدیک به ۶۷ درصد وزرای دوران اولیهٔ حکومت مشروطه در رشتهٔ نظام تحصیلات خود را به‌پایان رسانده‌اند و نسبت این گروه از وزرا همچنان تا به دوران دوم (با رقم ۷۵ درصد) و عصر حاضر (با نسبت ۸۰ درصد) سیر صعودی خود را طی می‌کند.

جدول شمارهٔ ۴ـ توزیع رشته تحصیلات وزرای جنگ درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	ادبیات وفلسفه	--	—	۱	۲۵	—	—	۱	۵
۲	حقوق سیاسی وقضائی	—	—	—	—	۲	۲۰	۲	۱۰
۳	رشته نظام	۴	۶۶/۶	۳	۷۵	۸	۸۰	۱۵	۷۵
۴	ادبیات	۱	۱۶/۷	—	—	—	—	۱	۵
۵	علوم فلسفی وزبان	۱	۱۶/۷	—	—	—	—	۱	۵
	جمع کل وزیران	۶	۱۰۰	۴	۱۰۰	۱۰	۱۰۰	۲۰	۱۰۰

جدول ۵ ـ توزیع محل تحصیلات وزرای جنگ باتفکیک درجهٔ تحصیل در هر عصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	فرانسه	—	—	—	—	۱	۱۰	۱	۵
	روسیه	—	—	—	—	۱	۱۰	۱	۵
	ایران	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۵
	جمع دکترا	—	—	۱	۲۵	۲	۲۰	۳	۱۵
فوق لیسانس	فرانسه	۱	۱۶/۷	—	—	۱	۱۰	۲	۱۰
	فرانسه وایران	—	—	—	—	۱	۱۰	۱	۵
	ایران	—	—	—	—	۱	۱۰	۱	۵
	جمع فوق لیسانس	۱	۱۶/۷	—	—	۳	۳۰	٤	۲۰
لیسانس	فرانسه	۱	۱۶/۷	—	—	۱	۱۰	۲	۱۰
	ترکیه	۱	۱۶/۷	—	—	—	—	۱	۵
	اتریش	۱	۱۶/۷	—	—	—	—	۱	۵
	بلژیک	—	—	—	—	۱	۱۰	۱	۵
	روسیه وفرانسه	—	—	—	—	۱	۱۰	۱	۵
	ایران	۱	۱۶/٦	—	—	—	—	۱	۵
	جمع لیسانس	٤	۶۶/۷۰	—	—	۳	۳۰	۷	۳۵
فوق دیپلم	روسیه	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۵
	فرانسه	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۵
	ایران	۱	۱۶/٦	۱	۲۵	۲	۲۰	٤	۲۰
	جمع فوق دیپلم	۱	۱۶/٦	۳	۷۵	۲	۲۰	٦	۳۰
	جمع کل وزیران	٦	۱۰۰	٤	۱۰۰	۱۰	۱۰۰	۲۰	۱۰۰

اگر نسبتهای فوق را با ارقام سایر رشته‌ها ازجمله ادبیات و علوم فلسفی با نسبت ۳۳/٤ درصد به دوران اول مشروطیت و ۲۵ درصد به دوران دوم و ۲۰ درصد رشتهٔ حقوق سیاسی و قضائی به عصر سوم بسنجیم ملاحظه خواهد شد که نسبت تحصیلکرده‌های امور نظام بسیار بالا است.

از جداول مربوط به محل تحصیلات وزرای جنگ این نکته به‌دست می‌آید که (جداول ۵ و ٦) عدهٔ قابل توجهی از وزرا تحصیلات خود را در خارج از کشور به‌پایان رسانده‌اند، بویژه در عصر اول و سوم مشروطیت.

چنانکه از ٦ تن وزیر دوران اول مشروطیت ۲ تن در کشور فرانسه و دو تن دیگر یکی در ترکیه و دیگری در اتریش به‌تحصیل اشتغال داشته‌اند.

و از ٤ تن وزیر دوران سلطنت رضا شاه، ۲ تن در ایران و ۲ تن دیگر در

جدول شمارهٔ ٦ ـ محل تحصیلات وزرای جنگ

درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	فرانسه	۲	۳۳/۳	۱	۲۵	۳	۳۰	٦	۳۰
۲	روسیه	—	—	۱	۲۵	۱	۱۰	۲	۱۰
۳	ترکیه	۱	۱٦/۷	—	—	—	—	۱	۵
٤	اتریش	۱	۱٦/۷	—	—	—	—	۱	۵
۵	بلژیک	—	—	—	—	۱	۱۰	۱	۵
٦	روسیه وفرانسه	—	—	—	—	۱	۱۰	۱	۵
۷	ایران‌وفرانسه	—	—	—	—	۱	۱۰	۱	۵
۸	ایران	۲	۳۳/۳	۲	۵۰	۳	۳۰	۷	۳۵
	جمع کل‌وزیران	٦	۱۰۰	٤	۱۰۰	۱۰	۱۰۰	۲۰	۱۰۰

دانشگاه‌های فرانسه و روسیه تحصیلات عالی را در رشتهٔ نظام به‌پایان رسانده‌اند.

و حال آن که در دوران سوم، تنها ۳۰ درصد در ایران و ۷۰ درصد دیگر وزرا از دانشگاه‌های کشورهای خارجی همچون: فرانسه (با رقم ۳۰ درصد کل وزرا) و روسیه ـ بلژیک ـ روسیه و فرانسه ـ فرانسه و ایران ـ با نسبت ۱۰ درصد فارغ‌التحصیل شده‌اند.

اگر بر این مشخصات نتایج تحقیقی را که دربارهٔ دو ملاک دیگر تعلیمات فنی وزرا یعنی تخصص و رشتهٔ مطالعات وزرای جنگ بعمل آمده است بیفزائیم، تأییدی بر سخنان پیشین خواهد بود.

جدول ۷ ـ توزیع نوع‌تخصص وزرای جنگ برحسب یک نوع درهر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع‌تخصص	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	ادبیات	۱	٤/٥	—	—	۱	٠/٩	۲	٤/٩
۲	سیاست وامورسیاسی	۲	۹/۱	—	—	—	—	۲	٤/۹
۳	اقتصاد	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۲/٤
٤	رشته‌های فنی	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۲/٤
٥	شناسائی کشور	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۲/٤
٦	امور نظام	—	—	۳	٥٠	۳	۱۷/٦	٦	۱۴/۶
۷	فلسفه	—	—	۱	۶۶/۲	۱	٥/۹	۲	٤/۸
۸	حقوق قضائی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/٤
۹	امورمالی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/٤
۱۰	خدمات دولتی	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۲/٤
۱۱	اظهارنشده	۱٥	۶۸/۲	۲	۳۳/۳	۷	٤۱/۲	۲٥	٥٤
	عدهٔ کل وزیران	۲۲	—	٦	—	۳۱	—	٤۱	—

با این که از نوع تخصص اکثریت وزرا اطلاع دقیقی در دست نداریم، ولی بموجب جدول شماره ۷ ـ در مجموع می‌توان گفت اکثریت با ۱۴/۶ درصد در زمینهٔ امور نظام تخصص خود را بیان داشته‌اند.

اگر دوران اول مشروطه و عصر حکومت قاجاریان را ملحوظ بداریم و تعداد ناشناخته‌شدگان در نوع تخصص را که بالا است و در حدود ۱۶ نفر از ۲۲ نفر می‌باشند کسر کنیم، شش نفر بقیه نوع تخصص خود را در امور زیر اظهار داشتند: سیاست و امور سیاسی (با ۹/۱ درصد مجموع وزرا) ادبیات ـ اقتصاد ـ رشته‌های فنی ـ شناسائی کشور ـ خدمات دولتی (هر یک با ۴/۵ درصد مجموع وزرا).

عصر دوم مشروطیت با رقم ۵۰ درصد از آن متخصصان در امور نظام است و تنها نزدیک به ۱۷ درصد در ادبیات و فلسفه تخصص خود را یاد کرده‌اند.

هرچند جمع کثیری از وزرای عصر سوم (با ۱۴/۲ درصد) از پاسخ به نوع تخصص خودداری کرده‌اند، با اینهمه درجمع افراد بموجب آمار، اکثریت با وزرای متخصص در فنون نظامی با تعداد ۱۷/۶ درصد می‌باشد. و بر این ارقام نسبت وزرائی را که در اموری همچون حقوق قضائی و امور مالی (با رقم ۵/۹ درصد) متخصص بوده‌اند باید افزود.

ملاحظه جدول (شمارهٔ ۸) مربوط به رشتهٔ مطالعات، ناهماهنگی بین دو ملاک تخصص و تعلیمات فنی را از سوئی و زمینهٔ تجارب عملی ناشی از مشاغل دولتی را از سوی دیگر با رشته مطالعات آنان می‌رساند.

اگرچه آمار مربوط به عصر اول، پس از وضع ۷۲/۷ درصد اظهار نشده، بقیه با اکثریت بیش از ۱۸ درصد در رشتهٔ علوم و تاریخ و جغرافیا مطالعاتی داشته‌اند و حال آن که کسانی که رشتهٔ مطالعه خود را در امور نظام ـ سیاست و امور سیاسی ـ اقتصاد ـ ادبیات و رشته‌های فنی قید کرده‌اند با تعداد بسیار اندک (۴/۵ درصد) می‌باشد.

ادبیات و فلسفه رشتهٔ مطالعات وزرای عصر دوم را با نسبت بیش از ۵۷ درصد تشکیل می‌دهد. توجیه این امر باتوجه به خصوصیت کلی روحیه شاغلین امور سیاسی و لشکری جالب توجه تواند بود. پس از این رشته، وزرائی با رشتهٔ مطالعه در تاریخ، نظام و رشته‌های فنی بر سر کار آمده‌اند. (۱۴/۳ درصد)

در عصر سوم مشروطیت نیز غالب وزرا رشتهٔ مطالعهٔ خود را در درجه اول در

زمینهٔ رشته‌های فنی، اقتصاد و امورمالی، (هر یک با تعداد معادل ۱۷/۶ درصد) یاد کرده‌اند و در درجات بعدی کسانی هستند که در رشته‌های ادبیات ـ حقوق قضائی ـ حقوق سیاسی و مدیریت امور اداری مطالعاتی داشته‌اند.

جدول۸ ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای جنگ درهرعصرمشروطیت برحسب یک رشته

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / رشتهٔ مطالعات	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	سیاست وامورسیاسی	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۲/٤
۲	اقتصاد	۱	٤/٥	—	—	۱	٥/۹	۲	٤/۸
۳	تاریخ	۳	۱۳/٦	۱	۱٤/۳	—	—	٤	۸/۷
٤	ادبیات	۱	٤/٥	۳	٤۲/۸	۱	٥/۹	٥	۱۲/۱۹
٥	رشته های نظام	۱	٤/٥	۱	۱٤/۳	—	—	۲	٤/۸
٦	رشته های فنی	۱	٤/٥	۱	۱٤/۳	۳	۱۷/٦	٥	۱۲/۱۹
۷	جغرافیای کشور	۱	٤/٥	—	—	—	—	٥	۲/٤
۸	فلسفه	—	—	۱	۱٤/۳	—	—	۱	۲/٤
۹	حقوق قضائی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/٤
۱۰	حقوق‌سیاسی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/٤
۱۱	اقتصادمالی‌وامورسالی	—	—	—	—	۲	۱۱/۸	۲	٤/۹
۱۲	مدیریت	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/٤
۱۳	اظهارنشده	۱٦	۷۲/۷	۳	٤۲/۹	٦	۳٥/۳	۲٥	٦۰/۹۷
	عدهٔ کل وزیران	۲۲		٦		۱۳		٤۱	

تجربه و سوابق کارآموزی وزرای جنگ

توجه به کیفیت توزیع سوابق و تجربه کارمندی وزرای جنگ نشانهٔ دیگری از کوشش دولتها در بر سر کار آوردن مدیران ذی‌فن برای ادارهٔ امور دفاعی کشور می‌باشد، هرچند اگر دوران اول را منظور بداریم از این اصل و قاعده مستثنی می‌باشد.

چنانکه از مجموع ٢٢ تن وزیر جنگ عصر حکومت قاجاریان تنها ٢٧/٣ درصد سوابقی در خدمات ارتشی داشته‌اند و حال آن که وزرای با سابقه خدمات کشوری

جدول ٩ ـ توزیع سوابق خدمت وزرای جنگ درتشکیلات مختلف‌مملکتی درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تشکیلات دولتی	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	وزارت دربار	٨	٣٦/٣	—	—	٢	١٥/٤	٩	٢١/٩
٢	وزارت کشور	٨	٣٦/٤	١	١٦/٧	٢	١٥/٤	١١	٢٦/٨
٣	وزارت دارائی	١	٤/٥	—	—	٣	٢٣/١	٤	٩/٨
٤	وزارت جنگ	٦	٢٧/٣	٤	٦٦/٧	٩	٦٩/٢	١٩	٤٦/٣
٥	وزارت امورخارجه	٢	٩/١	--	—	١	٧/٧	٣	٧/٣
٦	وزارت پست و تلگراف	١	٤/٥	—	—	—	—	١	٢/٤
٧	وزارت انطباعات	١	٤/٥	—	—	—	—	١	٢/٤
٨	وزارت فرهنگ	١	٤/٥	—	—	—	—	١	٢/٤
٩	وزارت دادگستری	١	٤/٥	١	١٦/٧	١	٧/٧	٣	٧/٣
١٠	وزارت کشاورزی	—	—	—	--	١	٧/٧	١	٢/٤
١١	تأسیسات بانکی	—	—	—	—	١	٧/٧	١	٢/٤
١٢	اظهارنشده	٢	٩/١	١	١٦/٧	١	٧/٧	٤	٩/٨
	تعداد کل وزیران	٢٢		٦		١٣		٤١	

بویژه کارمندان وزارت کشور و دربار با نسبتهای ٣٦/٤ و ٣١/٤ درصد تعداد افزونتری دارند و تعداد افرادی که سوابقی در وزارتخانه‌های مختلف زیر داشته نیز اندک می‌باشد.

وزارت امورخارجه (با ۹/۱ درصد) وزارت پست و تلگراف، انطباعات، فرهنگ و دادگستری (هر یک با ٤/٥ درصد).

ناگفته نماند که از میان ۲۲ تن وزرای دوران قاجار، ۲ تن بدون سوابق کارمندی دولت و از عمده مالکان و یک تن نیز از شاهزادگان درباری بوده‌اند که عنوان کارمند دولت را بر آنان نمیتوان اطلاق کرد.

در دوران دوم، تغییر قابل ملاحظه‌ای در کیفیت توزیع سوابق شغلی و تجارب وزرای جنگ دیده می‌شود. چنانکه از مجموع ٦ تن وزیر جنگ عصر رضا شاه، ٤ تن با سوابق خدمات لشکری و تنها یک تن در دو وزارتخانه دادگستری و کشور نیز شاغل بوده‌اند (و یک تن از زمرهٔ افرادی است که درباب خدمات دولتی خود اظهاری نکرده است).

در عصر اخیر و سومین دورهٔ تاریخ سیاسی مشروطیت، هرچند نسبت وزرای با خدمات لشکری بسیار بالا است (با رقم ٦۹/۲ درصد)، ولی غالب آنان علاوه بر خدمت در وزارت جنگ در وزارتخانه‌های دیگری همچون وزارت دربار ـ کشور ـ دارائی (با ١٥/٤ درصد) وزارت امورخارجه ـ دادگستری ـ کشاورزی ـ مؤسسات بانکی (با ۷/۷ درصد) سوابقی داشته‌اند.

همچنانکه اشاره شد یادآوری این نکته بجا است که وزرای جنگ تنها شاغل خدمات لشکری نبوده‌اند و همچون سایر وزارتخانه‌ها تا قبل از رسیدن به مقام وزارت در چند سازمان دولتی مراحل خدمت را طی کردند. چنانکه بموجب جدول شماره ۱۰ از ۲۲ تن وزیر عصر سلطنت قاجاریان، ۱۲ تن تنها در یک وزارتخانه شاغل مقاماتی بوده‌اند و از ۸ تن بقیه کارمندان دولت، ٥ تن در دو وزارتخانه و یک تن در سه وزارتخانه سابقه شغلی داشتند.

دوران دوم مشروطیت نیز از مجموع ٦ وزیر، ۳ تن در یک وزارتخانه و از سه تن دیگر یکی از آنان در دو وزارتخانه و یک تن دیگر در ٤ وزارتخانه مشاغلی را عهده‌دار بوده‌اند.

در دوران حاضر، اکثریت با وزرائی است که در یک وزارتخانه مراحل کارمندی

را تا وزارت با نسبت بیش از ٦۹ درصد طی نموده‌اند و حال آن که وزرائی که در ۲ وزارتخانه سابقه خدمت دولتی داشته‌اند با نسبت اندک (١٥/٤ درصد) می‌باشد.

بر این ارقام رقم آنانی را که در هفت سازمان دولتی شاغل بوده‌اند با تعدادی کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ باید افزود. (۷/۷ درصد)

جدول شمارهٔ ۱۰ ـ تعداد سازمانهائی که وزرای جنگ قبل از تصدی مقام وزارت درآن شاغل بوده‌اند

شماره‌ترتیب	ادوار تاریخی / تعدادسازمانها	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	شاغلین دریک سازمان	۱۲	٤٥/٦	۳	٥۰	۹	٦۹/۲	۲٤	٥۸/٦
	شاغلین دردو «	٥	۲۲/۷	۱	١٦/۷	۲	١٥/٤	۸	۱۹/٦
	شاغلین درسه «	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۲/٤
	شاغلین درچهار «	—	—	۱	١٦/۷	—	—	۱	۲/٤
	شاغلین درپنج «	—	—	—	—	—	—	—	—
	شاغلین درشش «	—	—	—	—	—	—	—	—
	شاغلین درهفت «	—	—	—	—	۱	۷/۷	۱	۲/٤
	اظهارنشده	۲	۹/۱	۱	١٦/٦	۱	۷/۷	٤	۹/۷
	مشاغل آزاد	۲	۹/۱	—	—	—	—	۲	٤/۹
	جمع	۲۲	۱۰۰	٦	۱۰۰	۱۳	۱۰۰	٤۱	۱۰۰

فصل پنجم

وظایف تشکیلات فنی کشور و مشخصات کلی مسئولان آن

وزارت پست و تلگراف و تلفون

اشاره شد که تشکیلات و سازمانهای برید (پست) در روزگاران گذشته به‌منظور تأمین نیازمندیهای دولت و ویژهٔ امور و کارهای دولتی بود و تنها از سال ۱۲۶۷ هجری قمری «برابر آبان ۱۲۳۰ شمسی» سازمان مزبور علاوه بر هدف فوق به‌دنبال طرح برنامه‌های اصلاحی امیرکبیر، تأمین تسهیلات لازم جهت استفاده عمومی از وسایل پستی را منظور نظر قرار داد و وظایف سازمان پست به‌عنوان اجرای یک امر عمومی توسعه یافت.

تشکیلات و سازمانهای پست پس از درخواست عضویت و پیوستن دولت ایران به اتحادیه پست بین‌المللی به تاریخ ۱۲۵۸ شمسی برابر رمضان ۱۲۹۶ هجری‌قمری بتدریج توسعه پیدا کرد و سرانجام در دوران اقتباس ایران از اصلاحات اداری دولتهای اروپائی در عصر ناصرالدین‌شاه اداره پست (چاپاری ـ برید) در سال ۱۲۹۷ هجری قمری برابر ۱۲۵۸ شمسی تبدیل به وزارتخانه گردید.

در زمینهٔ مخابرات نیز باید افزود که نخستین اقدام دولت در این زمینه و تأسیس خطوط تلگرافی در سال ۱۲۷۴ هجری قمری در دوران سلطنت قاجاریان شروع شد و اولین سازمان و اداره مستقل آن به سال ۱۲۹۱ هجری قمری تأسیس گردید و دیری نپائید که توسعهٔ خطوط تلگرافی و مؤسسات مربوط بدان و همچنین گسترش وظایف دولت در این مورد، این سازمان را نیز در تاریخ ۱۵ صفر ۱۲۹۳ هجری قمری به

وزارتخانه تبدیل کرد.

در دوران حکومت مشروطه، با تصویب قانون پستی در ۵ فصل و ۵۸ ماده مورخ چهارشنبه ۱۵ رمضان ۱۳۳۳ هجری قمری وظایف وزارت پست بموجب مادهٔ اول از فصل اول (حمل مسافرین و بنه آنها با پست‌های مقرری و فوق‌العاده و قبول حمل و توزیع مراسلات و امانات عمومی آمده است). و نیز برطبق ماده ۹ این قانون، انعقاد قراردادهای بین‌المللی بموجب قانون در مورد ارتباط پستی با ممالک خارجه نیز از وظایف دولت در این زمینه قرار گرفت.

بموازات تحولاتی که در زمینه‌های مختلف امور عمومی و احتیاجات عصر پیش آمد، وظیفه دولت در مورد این امر نیز بتدریج پیچیده شد و گسترش یافت و با منضم شدن امور مربوط به تلگراف به سال ۱۳۲۶ هجری قمری و تلفون در ربیع‌الثانی ۱۳٤٤ برابر مردادماه ۱۳۰۸ شمسی، همزمان با توسعه روزافزون و قابل توجه خطوط تلگراف و مراکز مخابراتی و پستی وظایف این وزارتخانه نیز گسترش یافت.

لایحهٔ مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳٦ شمسی وزارتخانه مذکور را مجری وظایف اساسی زیر گردانید.

۱ـ تأسیس و نگاهداری و بهره‌برداری سرویس‌های پستی و مخابراتی برای ارتباطات داخلی و خارجی.

۲ـ تأمین اجرای تعهدات مربوط به قراردادهای پستی و مخابراتی.

۳ـ هماهنگ نمودن فعالیتهای شرکت سهامی تلفون با برنامه‌های وزارت‌خانه و نظارت در امور شرکت مزبور برطبق قوانین.

٤ـ تنظیم استفاده عموم از وسایل مخابراتی بطوری که تأثیر و توسعه آنها در داخل کشور و ارتباط با کشورهای دیگر بنحو احسن تأمین شود.

۵ـ تأسیس و نگاهداری و بکار انداختن وسائل دولتی کشوری پخش بی‌سیم اعم از سمعی و بصری.

٦ـ انجام تکالیف فوق از طریق تنظیم و اجرای برنامه‌های مشخص و فراهم ساختن وسائل کار.

وظایف مذکور در فوق عیناً از طرف شورای عالی اداری که بموجب تبصره ٤ ماده ۸ قانون استخدامی کشور مأمور تنظیم طرح سازمان و وظایف وزارتخانه‌ها گردیده

بود در تاریخ اسفندماه ۱۳٤٦ شمسی مورد تائید قرار گرفت.

مشخصات مدیران و رهبران «وزارت پست و تلگراف»

سازمان و تشکیلات مربوط به پست و تلگراف و تلفون در چرخ پیچیده سیاست ملی و جهانی با وظیفه مهمی که در تأمین ارتباطات جمعی و بین‌المللی دارد، ازجمله مهمترین دستگاه‌های کشوری محسوب می‌گردد و به سبب نوع کارهای فنی و وظیفهٔ حساس اداری خود بدون شک نیاز به مدیریت و نظارت فنی ویژه‌ای دارد که توجه کافی به این امر در قلمرو هر دولتی بهره‌مندی و برخورداری از انتظام را در کلیه شئون مملکتی اعم از امور اقتصادی، سیاسی و اجتماعی دربر دارد.

ملاحظه و سیر در تاریخ تشکیلات این امر، روشنگر این نکته است که از بدو پیدایش تشکیلات مزبور در کشور ایران سعی دولتها در این زمینه براساس دانائی و مهارت به‌منظور کاربرد تخصص در چرخ پیچیده و مهم این دستگاه با دعوت و به‌کار گماردن متخصصان فنی خارجی در سطح مدیریت دوایر داخلی مبتنی بوده است.

نکته مفیدی که اشاره به آن ضرور است، خصوصیات و صلاحیت افرادی است که با عنوان مدیر و رهبر در سطح وزیر، مسئول اجرای وظیفه نظارت کلی در امور مربوط به این سازمان درطول تاریخ مشروطیت بوده‌اند.

بررسی در جداول آماری ما، و توصیف موارد آن، همچنانکه در سایر وزارتخانه‌ها بیان گردید، پاسخ مساعد و مناسب به پرسش متفکران و تحقق فرضیه‌های مختلف ازجمله وظیفه اساسی صلاحیت فنی و مدیریت علمی از سویی و روابط شخصی و وفاداری به دستگاه از سوی دیگر را در انتخاب اعضای قوه مجریه خواهد داد.

تجربه و سوابق کارمندی وزرای پست و تلگراف

بنا به مطالعه‌ای که دربارهٔ سوابق خدمت و کارآموزی وزرای پست و تلگراف بعمل آمده است بیش از نیمی از وزرای دورهٔ اول مشروطیت درطی خدمات دولتی محل کار خود را تغییر داده و در سازمانهای مختلف مقامات اداری را تا رسیدن به وزارت طی کرده‌اند. در میان این گروه ۲۸ درصد در دو سازمان و ۱۶ درصد در سه وزارتخانه اشتغال داشته‌اند.

باید افزود که از مجموع ۲۵ وزیر عصر اول یک تن نیز شغل آزاد طبابت داشته و یک تن دیگر نیز از عمده‌مالکان بوده است.

تغییر شغل بصورت تغییر سازمان مورد خدمت، در دوران سلطنت رضاشاه‌و عصر محمدرضاشاه نیز همچنان دیده می‌شود. چنانکه از مجموع ٤ نفر وزیر دورهٔ دوم، نیمی در یک وزارتخانه و نیم دیگر در دو سازمان دولتی مقامات اداری را طی کرده‌اند و حال آن‌که در دوران سوم مشروطیت تعداد بیشتری از وزراء محل کار خود را تغییر داده‌اند (٥٤ درصد) ازجمله ۱۲/۵ درصد در دو وزارتخانه و نزدیک به ۱۷ درصد در سه و بیش از ۱٦ درصد در چهار و شش سازمان مراحل کارمندی را تا وزارت طی کرده‌اند. بر این ارقام تعداد ناچیز افرادی که در ۵ سازمان سوابقی داشته‌اند نیز باید افزوده کرد (٤/۲ درصد).

باتوجه به مراتب مذکور در فوق، بی‌گمان در سوابق و نوع کارآموزی وزراء نیز تنوع و ناهماهنگی بسیار دیده می‌شود.

چنانکه جمع کسانی که در دورهٔ اول مشروطیت سابقهٔ خدمت در وزارت پست و تلگراف داشته‌اند بیش از $\frac{۱}{۵}$ نیست و حال آن‌که کارمندان وزارت امورخارجه و وزارت داخله زمینهٔ بیشتری در احراز مقام وزارت داشته‌اند (هر یک ۲۸ درصد) و نسبت درباریان و قضات کشور نیز رقم قابل ملاحظه‌ای را نشان می‌دهد (حدود $\frac{۱}{٦}$ وزرای) از ذکر عده اندکی که در سایر وزارتخانه‌ها همچون: وزارت جنگ ـ فرهنگ ـ با دو تن و نخست‌وزیری با یک تن شاغل بوده‌اند نباید غافل بود.

نکته درخور ملاحظه مربوط به وزرای دوران دوم مشروطیت است بنحوی که در این عصر بطور کلی کسانی در رأس وزارت پست و تلگراف قرار گرفتند که هیچگونه سابقه و آشنائی با این تشکیلات نداشتند. آمار ما گویای آنست که $\frac{۲}{۳}$ وزرای این عصر از کارمندان وزارت کشور بوده‌اند و $\frac{۱}{۳}$ بقیه وزرائی بودند که در وزارت دربار، دارائی و جنگ سوابقی داشته‌اند.

اگر آمار مربوط به عصر شاه، را نیز ملاحظه کنیم همین کیفیت را درمی‌یابیم. بطوری که تعداد وزرای باسابقه در سازمان پست و تلگراف بسیار ناچیز است و از حدود $\frac{۱}{۸}$ تجاوز نمی‌کند و حال آن‌که در درجهٔ اول زمینهٔ انتخاب با رجالی است که در وزارت امورخارجه با نسبت بیش از ۳۳ درصد تجربیاتی اندوخته‌اند و از آن‌پس از

کارمندان وزارت کشور و دارائی با اکثریتی درحدود $\frac{۱}{۵}$ دعوت بعمل آمده است و در مرتبه سوم وزرائی برسر کار آمده‌اند که سوابق کارآموزی آنان در مؤسسات بانکی با رقم نزدیک به ۱۷ درصد بوده است.

برشمار این گروه، ارقام ۸/۳ درصد کارمندان وزارت فوائد عامه و همچنین ۴/۲ درصد کسانی که در وزارتخانه‌های: جنگ ـ دادگستری ـ بهداری ـ راه ـ نخست‌وزیری ـ اطلاعات و فرهنگ، دانشگاه (با سمت استادی) مقاماتی داشته‌اند باید افزود.

جدول شمارهٔ ۱ ـ تعداد سازمانهائی که وزرای پست وتلگراف قبل ازتصدی مقام وزارت درآن شاغل بوده‌اند.

ادوارتاریخی / تعداد سازمانها	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
شاغلین دریک سازمان	۱۰	۴۰	۲	۵۰	۱۱	۴۵/۸	۲۳	۴۳/۳
شاغلین دردوسازمان	۷	۲۸	۲	۵۰	۳	۱۲/۵	۱۲	۲۲/۶
شاغلین درسه‌سازمان	۴	۱۶	—	—	۴	۱۶/۷	۸	۱۵
شاغلین در ۴ سازمان	—	—	—	—	۲	۸/۳	۲	۳/۸
شاغلین درپنج‌سازمان	—	—	—	—	۱	۴/۲	۱	۱/۹
شاغلین درشش‌سازمان	—	—	—	—	۲	۸/۳	۲	۳/۸
شاغلین درهفت‌سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
اظهار نشده	۲	۸	—	—	۱	۴/۲	۳	۵/۸
مشاغل آزاد	۱	۴	—	—	—	—	۱	۱/۹
مشاغل تخصصی عالی	۱	۴	—	—	—	—	۱	۱/۹
جمع کل وزیران	۲۵	۱۰۰	۴	۱۰۰	۲۴	۱۰۰	۵۳	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۲ ـ توزیع سوابق خدمت وزرای پست وتلگراف در تشکیلات مختلف دولتی در هرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / نوع سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	وزارت پست وتلگراف	۵	۲۰	—	—	۳	۱۲/۰۰	۸	۱۵/۱
۲	« کشور	۷	۲۸	۳	۷۵	۹	۲۰/۸	۱۵	۲۸/۳
۳	« دربار	۴	۱۶	۱	۲۵	—	—	۵	۹/۴
۴	« امور خارجه	۷	۲۸	—	—	۸	۳۳/۳	۱۵	۲۸/۳
۵	« فرهنگ	۲	۸	—	—	۱	۴/۲	۳	۵/۸
۶	« دارائی	۳	۱۲	۱	۲۵	۷	۲۰/۸	۹	۱۶/۹
۷	« جنگ	۲	۸	۱	۲۵	۱	۴/۲	۴	۷/۵
۸	« دادگستری	۴	۱۶	—	—	۱	۴/۲	۵	۹/۴
۹	« بهداری	—	—	—	—	۱	۴/۲	۱	۱/۹
۱۰	« پیشه وهنر	—	—	—	—	۳	۱۲/۵	۳	۵/۷
۱۱	« راه	—	—	—	—	۱	۴/۲	۱	۱/۹
۱۲	نخست وزیری	۱	۴	—	—	۱	۴/۲	۲	۳/۷
۱۳	« اطلاعات	—	—	—	—	۱	۴/۲	۱	۱/۹
۱۴	وزارت فوائد عامه	—	—	—	—	۲	۸/۳	۲	۳/۷
۱۵	سازمان برنامه	—	—	—	—	۳	۱۲/۰۰	۱	۱/۹
۱۶	مؤسسات بانکی	—	—	—	—	۴	۱۶/۷	۴	۷/۵
۱۷	دانشگاه	—	—	—	—	۱	۴/۲	۱	۱/۹
	جمع کل وزیران	۲۵	۴	۲۴				۵۳	

از مجموع آنچه بیان داشتیم چنین نتیجه میتوان گرفت که وزرای پست و تلگراف با قبول مسئولیت و صاحب عنوان مقام وزارت،از اطلاعات فنی کارمندان جهت اتخاذ تصمیمات صحیح بهره‌مند می‌شده‌اند.

تحصیلات و تعلیمات فنی وزیران پست و تلگراف

مسأله دیگری که با مقام رهبری و مدیریت وزراء ارتباط مستقیم و نزدیک می‌تواند داشته باشد اطلاع و دانش و بعبارت دیگر تعلیمات و تخصص فنی آنان با نوع وظیفه و مسئولیتی که بدیشان تفویض گردیده می‌باشد. قبل از اشاره به رشته تحصیل وزیران بی‌مناسبت نمی‌داند از نوع و درجه تعلیمات آنان ذکری به‌میان آید. (جداول ۳ و ٤)

بنا به‌مطالعه‌ای که دربارهٔ نوع تحصیلات وزرای عصر اول بعمل آمده، بیش از $\frac{۱}{۳}$ با تحصیلات جدید بوده (۳٦ درصد) و ۳۲ درصد، تحصیلات متداول زمان و غیرکلاسیک داشته‌اند. باید افزود که تعداد ناچیزی (بیش از $\frac{۱}{۱۰}$) علاوه بر اخذ تحصیلات جدید و کلاسیک به‌تحصیل علوم قدیم نیز پرداخته‌اند.

آمار مربوط به دوران دوم مشروطیت حکایت از آن می‌کند که در میان عده قلیل وزرای این عصر ۳ تن تحصیلات قدیم و غیرکلاسیک داشته‌اند و تنها یک تن از تحصیلات جدید برخوردار بوده است. حال آن‌که در دوران سوم، پس از وضع ۱٦/٦ درصد وزرائی که از تحصیلات آنان اطلاعی بدست نیامده، بخش وزرا با تحصیلات جدید نسبت مهمی از گروه مورد بررسی را دربر می‌گیرد (بیش از $\frac{۳}{٤}$) و تنها یک تن از وزرا با تحصیلات قدیم مصدر امر وزارت گردیده است.

دربارهٔ میزان و درجهٔ تحصیلات وزرای این وزارتخانه، آمار ما (جدول شماره ٤) روشنگر این نکته است که از مجموع ۵۳ تن وزیر دوران مشروطیت، اکثریت با کسانی است که در درجات مختلف لیسانس، فوق لیسانس و دکترا با رقم ۵۹ درصد می‌باشند. ملاحظه آمار مربوط به کیفیت توزیع درجات تحصیلی وزرا در هر عصر حاکی از آنست که در عصر اول در وزارت پست و تلگراف نسبت کمتری از وزرا با تحصیلات در سطح پائین‌تر از دیپلم راه یافته‌اند. چنانکه دربرابر ۳۲ درصد نسبت وزراء با تحصیلات فوق دیپلم و سطح رقم ٤۸ درصد دارندگان درجه لیسانس و فوق لیسانس و دکترا قرار دارند

جدول شمارهٔ ۳ ـ توزیع نوع تحصیلات وزرای پست و تلگراف در هر عصر مشروطیت

ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیم	۸	۳۲	۳	۷۵	۱	٤/۲	۱۲	۲۲/٦
« جدید	۹	۳٦	۱	۲۵	۱۹	۷۹/۲	۲۹	٥٤/۷
« قدیم وجدید	۳	۱۲	—	—	—	—	۳	٥/۷
اظهار نشده	٥	۲۰	—	—	٤	۱٦/٦	۹	۱۷
جمع کل وزیران	۲۵	۱۰۰	٤	۱۰۰	۲٤	۱۰۰	٥۳	۱۰۰

و این رقم برای عصر اول مشروطیت نسبت مهم و بالائی را تشکیل می‌دهد.

همچنین درمیان عدهٔ اندک وزرای عصر دوم مشروطیت، از ۳ تن وزیر با تحصیلات قدیم ۲ تن میزان اطلاعاتشان حدود سطح بوده و یک تن درحدود مدرسی که معادل لیسانس در گروه تحصیلات جدید است و یک تن از تحصیل کردگان جدید نیز با درجه لیسانس دیده می‌شود.

ولی آمار عصر کنونی توضیح این نکته است که به‌اقتضای زمان درحدود $\frac{۳}{٤}$ وزرا با تحصیلات عالی بوده‌اند و حال آن‌که تنها سه تن از میان ۲٤ تن وزیر عصر سوم با درجهٔ معلوماتی معادل دیپلم و سطح مسئولیت و نظارت بر دستگاه را بعهده گرفته‌اند.

نکته مهمی که در تحصیلات وزراء جالب توجه و درخور تکیه می‌باشد، رشتهٔ تحصیلات آنان است. نگاه گذرانی به آمارهای تفصیلی دربارهٔ رشته تحصیلات وزرای دوران اول مشروطیت حکایت از آن می‌کند که برای رؤسای دولت در انتخاب وزیران پست مسأله تجربه و تخصص مطرح و ضرور نبوده است. (به‌موجب جداول شماره ٥ و ٦)

جدول شمارهٔ ٤ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای پست وتلگراف در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	سطح	٥	٢٠	٢	٥٠	١	٤/٢	٨	١٥/٢
	مدرسی	٣	١٢	١	٢٥	—	—	٤	٧/٧
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع قدیم	٨	٣٢	٣	٧٥	١	٤/٢	١٢	٢٢/٩
تحصیلات جدید	دیپلم	—	—	—	—	٢	٨/٣	٢	٣/٨
	فوق دیپلم	٢	٨	—	—	—	—	٢	٣/٨
	لیسانس	٥	٢٠	١	٢٥	٦	٢٥	١٢	٢٢/٨
	فوق لیسانس	—	—	—	—	٣	١٢/٥	٣	٥/٧
	دکترا	٢	٨	—	—	٨	٣٣/٣	١٠	١٩
	جمع جدید	٩	٣٦	١	—	١٩	٧٩/١	٢٩	٥٥/١
قدیم و جدید	سطح ودیپلم	١	٤	—	—	—	—	١	١/٢
	مدرسی ولیسانس	٢	٨	—	—	—	—	٢	٣/٨
	جمع قدیم وجدید	٣	١٢	—	—	—	—	٣	٥
	اظهارنشده	٥	٢٠	—	—	٤	١٦/٧	٩	١٧
	جمع کل وزیران	٢٥	١٠٠	٤	١٠٠	٢٤	١٠٠	٥٣	١٠٠

جدول ٥ ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای پست و تلگراف با تفکیک درجهٔ تحصیل درهرعصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	رشته های پزشکی	١	٩/١	—	—	١	٥/٩	٢	٦/٩
	حقوق قضائی	١	٩/١	—	—	—	—	١	٣/٤٥
	علوم سیاسی واقتصادی	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	علوم	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	رشته های فنی	—	—	—	—	٢	١١/٦	٢	٦/٩
	فلسفه وعلوم اجتماعی	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	حقوق وعلوم اداری	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	اظهارنشده	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	جمع دکترا	٢	١٨/٢	—	—	٨	٤٧	١٠	٣٤/٥
فوق لیسانس	اقتصاد و تجارت	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	رشته های فنی	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	مدیریت صنعتی	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	جمع فوق لیسانس	—	—	—	—	٣	١٧/٧	٣	١٠٫٣٥
لیسانس	ادبیات وزبان	١	٩/١	—	—	—	—	١	٣/٤٥
	حقوق قضائی	٢	١٨/٢	—	—	٢	١١/٧	٤	١٣٫٧٨
	حقوق سیاسی	٣	٢٧/٢	١	١٠٠	١	٥/٩	٥	١٧٫٢٢
	رشته های فنی	١	٩/١	—	—	١	٥/٩	٢	٦/٩
	حقوق قضائی وسیاسی	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	حقوق سیاسی واقتصادی	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤٥
	جمع لیسانس	٧	٦٣/٦	—	—	٦	٣٥/٣	١٤	٤٨٫٢٥
فوق دیپلم	رشته نظام	٢	١٨/٢	—	—	—	—	٢	٦/٩
	جمع کل وزیران	١١	١٠٠	١	١٠٠	١٧	١٠٠	٢٩	١٠٠

جدول ۶ ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای پست وتلگراف درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشته تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	رشته های پزشکی	۱	۶/۲	—	—	۱	۴/۷	۲	۵/۳
۲	حقوق قضائی	۳	۱۸/۸	—	--	۲	۹/۶	۵	۱۳/۲
۳	علوم سیاسی واقتصادی	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۲/۶
۴	علوم	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۲/۶
۵	رشته های فنی	۱	۶/۲	—	—	۴	۱۹/۲	۵	۱۳/۲
۶	فلسفه وعلوم اجتماعی	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۲/۶
۷	حقوق قضائی وعلوم اداری	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۲/۶
۸	ادبیات وزبان	۱	۶/۲	—	—	—	—	۱	۲/۶
۹	حقوق سیاسی	۳	۱۸/۸	۱	۱۰۰	۱	۴/۷	۵	۱۳/۲
۱۰	حقوق قضائی وسیاسی	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۲/۶
۱۱	قضائی وسیاسی واقتصادی	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۲/۶
۱۲	اقتصاد وتجارت	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۲/۶
۱۳	مدیریت صنعتی	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۲/۶
۱۴	رشته نظام	۲	۱۲/۵	—	—	—	—	۲	۵/۳
۱۵	اظهارنشده	۵	۳۱/۳	—	—	۵	۲۴/۲	۱۰	۲۶/۴
	جمع وزیران	۱۶	۱۰۰	۱	۱۰۰	۲۱	۱۰۰	۳۸	۱۰۰

چنانکه در دوران اول مشروطیت پس از بخش ۳۱/۳ درصد رقم اظهارنشده، اکثریت وزیران از میان رجال و سیاستمدارانی که در رشته‌های حقوق سیاسی و قضائی فارغ‌التحصیل شده‌اند دعوت بعمل آمده است. پس از این گروه از فارغ‌التحصیلان رشتهٔ نظام با نسبت ۱۲/۵ درصد می‌توان یاد کرد و حال آن‌که کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ (۶/۲ درصد) آنان در رشته‌های فنی و پزشکی و ادبیات و زبان تحصیلات خود را به‌پایان

رسانده‌اند.

اگر عصر سوم مشروطیت را مورد ملاحظه قرار دهیم، اختلاف محسوسی در کیفیت توزیع رشته‌های تحصیلی با اعصار گذشته خواهیم یافت، توضیح آن‌که برخلاف عصر اول مشروطیت اکثریت قابل ملاحظه از آن فارغ‌التحصیلان رشته‌های فنی با نسبت ۱۹/۲ درصد است، درصورتی که کسانی که در رشته حقوق قضائی تحصیلات عالی خود را گذرانده‌اند بیش از ۹ درصد نمی‌باشند و بقیه نیز با تعداد اندکی در رشته‌هائی همچون: پزشکی، علوم سیاسی و اقتصاد، علوم، فلسفه و علوم اجتماعی، حقوق قضائی و اداری، حقوق سیاسی، حقوق سیاسی و قضائی و اقتصاد، تجارت و مدیریت صنعتی فارغ‌التحصیل شده‌اند.

نکتهٔ دیگر دربارهٔ تحصیلات که درخور توضیح است محل تحصیلات وزرای پست و تلگراف می‌باشد. جداول آماری ما (۷ و ۸) گویای آنست که اکثریت وزرا تحصیلات خود را در خارج از کشور گذرانده‌اند، بنحوی که عصر اول رقم آنان به حدود ٦٤ درصد می‌رسد و در میان فارغ‌التحصیلان خارج از کشور این دوره تعداد افرادی که در فرانسه به تحصیل پرداخته‌اند بیش از ۲۷ درصد می‌باشد و در درجات بعدی تحصیل‌کردگان کشور ترکیه که بیش از $\frac{1}{6}$ (۱۸/۲ درصد) وزرا را تشکیل می‌دهد و پس از آن وزرائی هستند که در ایران و انگلستان ـ روسیه و ایران با تعدادی کمتر از $\frac{1}{10}$ (۹/۱ درصد) دورهٔ تحصیلات عالی خود را پیموده‌اند.

بررسی رشته مطالعات وزرا و آمار مربوط به آن تأکید و تکمیل زمینهٔ تعلیمات فنی آنان در هر دوره می‌باشد. چه بااینکه از مجموع ۲۵ تن وزیر عصر اول نزدیک به نصف آنان به سئوال ما پاسخ نداده‌اند، با اینهمه می‌توان گفت $\frac{1}{5}$ مجموع وزرای این دوره رشتهٔ مطالعات خود را در امور سیاسی و سیاست قید کرده‌اند (جدول شماره ۹). این نسبت دربرابر تعداد ۸ و ٤ درصد کسانی که در زمینه‌های مختلف زیر مطالعاتی داشته‌اند رقم مهم و بالائی را نشان می‌دهد.

ادبیات و حقوق هر یک ۸ درصد.

رشته‌های نظام، تاریخ، مطالعات عمومی، کشاورزی، رشته‌های فنی، پزشکی، فلسفه، موسیقی و گراورسازی هر یک ٤ درصد.

عصر دوم از میان ٤ تن تنها یک تن رشته مطالعات خود را بیان داشته و آنهم در

جدول ۷ ـ توزیع محل تحصیلات وزرای پست وتلگراف درهرعصرمشروطیت

درجه تحصیلات	ادوارتاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	فرانسه	۲	۱۸/۲	—	—	٤	۲۳/۵	٦	۲۰/۷
	آلمان	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۳/۵
	فرانسه وانگلستان	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۳/۵
	اظهارنشده	—	—	—	—	۲	۱۱/۷	۲	٦/۸
	جمع دکترا	۲	۱۸/۲	—	—	۸	٤۷	۱۰	۳٤/۵
فوق لیسانس	انگلستان وسوئیس	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۳/۵
	آلمان وفرانسه	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۳/۵
	ایران وآمریکا	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۳/۵
	جمع فوق لیسانس	—	—	—	۱۷/۷	۳	۱۷/۷	۳	۱۰/۵
لیسانس	ترکیه	۲	۱۸/۲	—	—	—	—	۲	٦/۸
	فرانسه	۱	۹/۱	۱	۱۰۰	۱	۵/۹	۳	۱۰/۳
	روسیه	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۳/۵
	سوئیس	—	—	—	—	۲	۱۱/۷	۲	٦/۸
	انگلستان	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۳/۵
	ایران وانگلستان	۱	۹/۱	—	—	—	—	۱	۳/۵
	روسیه وسوئیس	۲	۹/۱	—	—	—	—	۱	۳/۵
	ایران	۲	۱۸/۱	—	—	۱	۵/۹	۳	۱۰/۳
	جمع لیسانس	۷	٦۳/٦	۱	۱۰۰	٦	۳۵/۳	۱٤	٤۸/۲
فوق دیپلم	ایران	۲	۱۸/۲	—	—	—	—	۲	٦/۸
	جمع کل وزیران	۱۱	۱۰۰	۱	۱۰۰	۱۷	۱۰۰	۲۹	۱۰۰

جدول ٨ ـ توزیع محل تحصیلات وزرای پست وتلگراف درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	فرانسه	٣	٢٧/٣	١	١٠٠	٥	٢٩/٤	٩	٣١/٣
٢	آلمان	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤
٣	ترکیه	٢	١٨/٢	—	—	—	—	٢	٦/٩
٤	روسیه	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤
٥	سویس	—	—	—	—	٢	١١/٧	٢	٦/٩
٦	انگلستان	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤
٧	انگستان وسویس	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤
٨	انگلستان وفرانسه	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤
٩	انگستان وایران	١	٩/١	—	—	—	—	١	٣/٤
١٠	آلمان وفرانسه	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤
١١	روسیه و سویس	١	٩/١	—	—	—	—	١	٣/٤
١٢	ایران وآمریکا	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/٤
١٣	ایران	٤	٣٦/٤	—	—	١	٥/٩	٥	١٧/٤
١٤	اظهارنشده	—	—	—	—	٢	١١/٧	٢	٦/٩
	جمع کل وزیران	١١	١٠٠	١	١٠٠	١٧	١٠٠	٢٩	١٠٠

جدول شمارهٔ ٩ - توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای پست وتلگراف درهر عصر مشروطیت

شمارهٔ ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	سیاست وامورسیاسی	٥	٢٠	—	—	—	—	٥	٩/٤
٢	موسیقی	١	٤	—	—	—	—	١	١/٩
٣	چاپ وگراورسازی	١	٤	—	—	—	—	١	١/٩
٤	ادبیات	٢	٨	١	٢٥	—	—	٣	٥/٧
٥	فلسفه	١	٤	—	—	١	٤/٢	٢	٣/٨
٦	حقوق قضائی	٢	٨	—	—	٢	٨/٣	٤	٧/٥
٧	رشته های پزشکی	١	٤	—	—	—	—	١	١/٩
٨	رشته های فنی	١	٤	—	—	٤	١٦/٧	٥	٩/٤
٩	کشاورزی	١	٤	—	—	—	—	١	١/٩
١٠	نظام	١	٤	—	—	—	—	١	١/٩
١١	مطالعات عمومی	١	٤	—	—	—	—	١	١/٩
١٢	تاریخ	١	٤	—	—	—	—	١	١/٩
١٣	حقوق سیاسی وبین الملل	—	—	—	—	٣	١٢٫٥٠	٣	٥/٧
١٤	اقتصاد	—	—	—	—	٢	٨/٣	٢	٣/٨
١٥	امورمالی	—	—	—	—	١	٤/٢	١	١/٩
١٦	علوم	—	—	—	—	١	٤/٢	١	١/٩
١٧	علوم اجتماعی	—	—	—	—	١	٤/٢	١	١/٩
١٨	اظهارنشده	١٢	٤٨	٣	٧٥	١٢	٥٠	٢٧	٥٠
	عدهٔ کل وزیران	٢٥		٤		٢٤		٥٣	

جدول ۱۰- توزیع نوع تخصص وزرای پست وتلگراف درهر عصرمشروطیت

شمارهٔ ترتیب	ادوار تاریخی / نوع تخصص	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	سیاست وامورسیاسی	۷	۲۸	—	—	۱	٤/۲	۸	۱٥/۱
۲	موسیقی	۱	٤	—	—	—	—	۱	۱/۹
۳	چاپ و گراورسازی	۱	٤	—	—	—	—	۱	۱/۹
٤	ادبیات	۱	٤	—	—	—	—	۱	۱/۹
٥	حقوق سیاسی	۱	٤	—	—	۲	۸/۳	۳	٥/۷
٦	رشته های پزشکی	۱	٤	—	—	۱	٤/۲	۲	۳/۸
۷	مدیریت‌واموراداری	۱	٤	—	—	۱	٤/۲	۲	۳/۸
۸	رشته های کشاورزی	۱	٤	—	—	—	—	۱	۱/۹
۹	حقوق قضائی	۲	۸	—	—	۱	٤/۲	۳	٥/۷
۱۰	رشته های نظام	۱	٤	—	—	—	—	۱	۱/۹
۱۱	امورمالی	—	—	۱	۲٥	—	—	۱	۱/۹
۱۲	اقتصاد	—	—	—	—	۱	٤/۲	۱	۱/۹
۱۳	علوم	—	—	—	—	۱	٤/۲	۱	۱/۹
۱٤	جامعه شناسی	—	—	—	—	۱	٤/۲	۱	۱/۹
۱٥	رشته های فنی	۱	٤	—	—	۳	۱۲٫٥۰	٤	۷/٥
۱٦	تخصص قائل نبودند	—	—	—	—	۱	٤/۲	۱	۱/۹
۱۷	اظهارنشده	۱۲	٤۸	۳	۷٥	۱۲	٥۰	۲۷	٥۰/۹
	عدهٔ کل وزیران	۲٥		٤		۲٤		٥۳	

زمینهٔ ادبیات بوده است. و اما دوران سوم مشروطیت اکثریت از آن وزرائی است که در رشته‌های فنی به تکمیل اطلاعات و دانش پرداخته‌اند. و در درجات بعدی رشته‌های حقوق سیاسی با رقم ۱۲/۵ درصد و اقتصاد و حقوق قضائی با بیش از ۸/۳ درصد و درجه سوم با تعداد بسیار اندک (کمتر از $\frac{۱}{۳۰}$) را کسانی تشکیل می‌دهند که در رشته‌های امورمالی، علوم، علوم اجتماعی و فلسفه سرمایه علمی اندوخته‌اند.

و نیز از ملاحظه جدول تخصص (جدول شمارهٔ ۱۰) این نکته بدست می‌آید که بین رشته مطالعات و تخصص وزرا هم‌آهنگی کامل موجود است.

بعبارت روشنتر همچنانکه در عصر اول رشته مطالعات اکثریت وزیران در زمینهٔ امور سیاسی و سیاست بوده تخصص خود را نیز در فن مدیریت امور سیاسی بیان داشته‌اند. این معنی از رقم ۲۸ درصد رشتهٔ امور سیاسی و سیاست نوع تخصص وزرای پست و تلگراف در عصر اول مستفاد می‌شود. درحالی‌که در درجه دوم نوع تخصص، با نسبت ۸ درصد از آن کسانی است که در حقوق قضائی تخصص داشته‌اند و در درجات بعدی، تخصص در زمینه‌های ادبیات، رشته‌های فنی، نظام، پزشکی، کشاورزی، مدیریت امور اداری، حقوق سیاسی، موسیقی، چاپ و گراورسازی با تعداد بسیار اندک (کمتر از $\frac{۱}{۲۰}$) ٤ درصد آمده است.

درصورتی‌که عصر سلطنت محمدرضا پهلوی، بااینکه نیمی از وزراء از پاسخ به سئوال خودداری کرده‌اند ولی درمیان اظهارکنندگان متخصصان رشته‌های فنی اکثریت داشته‌اند. (۱۲/۵ درصد)

و تعداد اندکی کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ (۸/۳ درصد) متخصصان در حقوق سیاسی و رقم بسیار ناچیزی در سیاست و امور سیاسی، رشته‌های پزشکی، و مدیریت امور اداری، حقوق قضائی، اقتصاد، علوم و جامعه‌شناسی تخصص خود را یاد کرده‌اند و یک تن از میان ٢٤ تن وزیر این دوره نیز برای خود تخصص قائل نشده است.

وزارت راه «طرق و شوارع»

مسأله راه‌سازی همزمان با شروع عصر تمدن بشری و تشکیل تاریخ شاهنشاهی در ایران به‌منظور برقراری ارتباط بین نواحی مختلف کشور، استفاده جنگی، و به دورانی تازه‌تر به‌منظور اقتصادی مورد توجه دولتهای عصر بوده است و نیاز دولتها با هدفهای

مقتضی عصر، وظیفهٔ ساختن راه‌ها و انتخاب سایر وسایل ارتباطی و مداخلهٔ مستقیم در این امر حیاتی را ایجاب می‌کرد.

در دوران مشروطیت و بویژه پس از جنگ جهانی اول همزمان با تحولی که در سایر شئون کشور ایجاد شد، راه‌سازی با برنامه و طبق اصول فنی جدید به‌منظور پیشرفت اقتصاد کشور مورد توجه خاص دولتهای وقت قرار گرفت و این وظیفه تا قبل از تصویب لایحهٔ مصوب ۲۷ اسفندماه ۱۳۰۸ شمسی بصورت محدود بعهدهٔ وزارت فوائد عامه محول بوده است.

تااینکه سیاست گسترش اقتصاد کشور و توسعه وظیفه دولت در مسأله راه‌سازی و بویژه تهیه و تنظیم طرح ساختمان راه‌آهن سرتاسری ایران و اجرای این نقشه اقتصادی دولت را بر آن داشت تا به‌انتزاع این وظیفه از امور بازرگانی و صنعتی که تا این تاریخ در اداره‌ای از توابع وزارت فوائد عامه اداره می‌شد مبادرت کند و با تأسیس وزارتخانه جدیدی به نام وزارت طرق و شوارع با برنامه‌ای وسیع وظیفه خود را به مرحله اجرا درآورد.

هدف و وظایف این وزارتخانه بموجب لوایح قانونی به‌ترتیب ذیل مشخص و تعیین گردید.

هدف: توسعه و تأمین راه‌های ارتباطی کشور متناسب با نیازمندیهای وقت، اتخاذ بهترین روش بهره‌برداری از راه‌ها (اعم از راههای بری و بحری و هوائی).

وظایف این وزارتخانه غالباً فنی است و در اولین لایحهٔ تأسیس وزارتخانهٔ مذکور به‌تاریخ ۲۷ اسفندماه ۱۳۰۸ از وظایف وزارت راه این گونه یاد شده است.

وظایف وزارت طرق و راه‌آهن، مراقبت در ایجاد و نگاهداری راه‌های آهن و کشتیرانی رضائیه ارومی و کلیه راه‌های مملکت است.

با جزئی تحول وظایف کلی این سازمان را با توجه به برقراری راه‌های هوائی و نیاز به کادر فنی جهت انجام دادن وظایف فنی آن می‌توان چنین متذکر شد.

سعی در تهیه و تنظیم برنامه‌های مشخص درازمدت بمنظور تأمین و اجرای نیازمندیهای ذیل:

احداث راه‌های جدید، گسترش و نگاهداری و تکمیل راه‌های موجود شوسه، لزوم توجه و مراقبت در حفظ و نگهداری خطوط راه‌آهن و توسعه آن، اتخاذ بهترین روش

بهره‌برداری از آن، برقراری خطوط ارتباطی بین‌المللی از طریق راه‌های هوائی و راه‌آهن، مراقبت در امور بنادر و ایجاد توسعه و تکمیل تأسیسات آن بمنظور بهره‌برداری بیشتر، ایجاد و تکمیل فرودگاه‌ها، تربیت و پرورش کادر فنی و متخصص ورزیده، سعی در اتخاذ روشهای نو در بکار بردن وسایل جدید و اموری جز اینها.

در تائید بیان فوق، لایحهٔ پیشنهادی به شماره ۲۱۷۶۱ مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ دولت وقت که کلیهٔ مواد آن در امردادماه ۱۳۴٦ مورد تائید دولت اخیر بدون کمترین تغییری قرار گرفته است نقل می‌شود:

وظایف کلی وزارت راه

۱ـ احداث، توسعه و نگاهداری راه‌های زمینی کشور به‌استثناء آنچه که بعهده سازمانهای دیگر محول بوده است (بموجب بند یک لایحه مورخ ۱۳۳٦ و تصویبنامه مورخ مردادماه ۱۳۴٦ شمسی).

۲ـ احداث، توسعه و نگاهداری فرودگاه‌های کشوری و تأسیسات مربوط و بهره‌برداری از آنها و سعی در توسعه شبکه‌های حمل و نقل هوائی و برقراری ارتباط بین‌المللی از این طریق (بموجب بند ۲ لایحهٔ مورخ ۱۳۳٦ و تصویبنامهٔ مورخ مردادماه ۱۳۴٦ شمسی).

۳ـ توسعه و تکمیل و نگاهداری خطوط آهن کشور و بهره‌برداری از آنها و کوشش در ایجاد ارتباط بین‌المللی از طریق راه‌آهن (طبق بند ۳ لایحهٔ مورخ ۱۳۳٦ و تصویبنامه مورخ ۱۳۴٦ شمسی).

٤ـ تربیت کادر فنی مورد احتیاج برای استفاده صحیح از وسائل و ماشین‌آلات جدید و برقراری روشهای مترقی در احداث، نگهداری و بهره‌برداری از خطوط مواصلاتی (بموجب بند ٦ لایحهٔ مورخ ۱۳۳٦ و بند ٤ تصویبنامهٔ مورخ مردادماه ۱۳۴٦ شمسی).

۵ـ جمع‌آوری اطلاعات لازم و بررسی و آزمایش مصالح، وسایل جدید و روشهای تازه مربوط به امور ساختمانی و نحوه نگاهداری تأسیسات و خطوط به‌منظور استفاده دستگاه‌های فنی و ضرابخانه و سایر علاقمندان (طبق بند ۷ لایحه مورخ ۱۳۳٦ و بند ۵ تصویبنامه مورخ ۱۳۴٦ شمسی).

٦ـ تنظیم و اجرای برنامه‌های مشخص و فراهم ساختن وسایل کار بمنظور انجام

تکالیف محوله (بند ۸ لایحه مورخ ۱۳۳۶ و بند ۶ تصویبنامه مورخ ۱۳۴۶ شمسی).
۷- راهنمائی مردم در استفاده صحیح از طریق مواصلاتی و نظارت در اجرای مقررات مربوط (طبق بند ۵ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶ و بند ۷ تصویبنامهٔ مورخ ۱۳۴۶ شمسی).

مشخصات مدیران و رهبران «وزارت راه»

همچنانکه ازپیش بیان داشتیم، با اینکه راه‌سازی و امر تنظیم ارتباطات از ابتکارات جامعه‌های صنعتی نیست و توجه دولتها به این مسأله سابقه بس طولانی دارد ولی بی‌شبهه با طی دوران انتقال اقتصاد صنعتی و تغییر وسایل حمل و نقل و ارتباطات، کیفیت اتخاذ خط مشی‌ها و تصمیمات و همچنین شیوه اداره آن ازطرف مقامات مسئول دولتی تغییر و دگرگونی محسوس یافت و در همهٔ جامعه‌های صنعتی، مدیریت سیاسی جای خود را به مدیریت علمی در دستگاه‌ها و سازمانهای مربوط سپرد.

نکتهٔ درخور تحقیق، درباب سازمانها و تشکیلات وزارت راه با قسمت اعظم وظیفهٔ فنی که برعهده دارد روشن ساختن این نکته است که آیا وزیران با قدرت اجرائی و مسئولیت اتخاذ خط مشی در حوزهٔ مأموریت خود تا چه‌حد از مدیریت فنی و علمی آگاه بوده‌اند و تا چه‌حد بنابر شیوه‌ای که در حکومت اداری ایران معمول است خود درعین فرمانروا بودن خالق خط مشی نبوده و مدیران فنی و صاحب‌منصبان کشوری، اطلاعات و تجربیاتی را که جهت اتخاذ تصمیم صحیح و اداره امور ضرورت دارد در اختیار وزیر مربوط قرار داده‌اند.

بیان تفصیلی این پدیده را می‌توان با استناد به آمار مربوط به مشخصات وزیران در هر دورهٔ تاریخ متمایز سیاسی مشروطیت بدین‌شرح آورد.

اشاره شد به دوران سلطنت قاجاریان آنهم در اولین کابینه مشروطیت، تنها یک تن به‌عنوان وزیر طرق و شوارع وظایف مربوط به این امر را همراه و همزمان با امور تجارت و معادن کشور عهده‌دار بود. نامبرده بموجب جداول شمارهٔ ۱ و ۲ در بیش از چهار وزارتخانه: دربار، عدلیه، جنگ، و نخست‌وزیری خدمات دولتی خود را تا قبل از تصدی مقام وزارت گذرانده است و مدرک تحصیلی را در رشته‌های فنی و مهندسی با درجه لیسانس از دانشگاه‌های کشور فرانسه دریافت داشته است.

در دوران دوم مشروطیت با تأسیس وزارت طرق و شوارع به سال ۱۳۰۹ شمسی تن مصدر امر وزارت راه قرار گرفتند. چنانچه تجارب عملی و کاردانی آنان را ملحوظ داریم، سه تن از مجموع ٤ تن، شاغل مقامات سیاسی در وزارت امورخارجه بوده و تنها ک تن در سه وزارتخانه عدلیه، دارائی و راه مراحل مختلف خدمات دولتی را تا رسیدن ه وزارت طی کرده است.

عصر سلطنت محمدرضاپهلوی تعداد ۲۷ تن وزیر برسر کار آمده‌اند که اکثریت آنان در درجهٔ اول با تعداد نزدیک به ٤١ درصد در دو سازمان دولتی و ٢٩/٦ درصد در یک سازمان در مرحله دوم اکثریت، و ١٤/٨ درصد در ۳ سازمان در درجه سوم شاغل

جدول شمارهٔ ۱ ـ تعداد سازمانهائی که وزرای راه قبل از تصدی مقام وزارت درآن شاغل بوده‌اند

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعداد سازمانها	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزراء			٤		٢٧		٣٢	
١	شاغلین در یک سازمان	—	—	٣	٧٥	٨	٢٩/٦	١١	٣٤/٤
٢	شاغلین در ٢ سازمان	—	—	—	—	١١	٤٠/٨	١١	٣٤/٤
٣	شاغلین در ٣ سازمان	—	—	١	٢٥	٤	١٤/٨	٥	١٥/٦
٤	شاغلین در ٤ سازمان	١	١٠٠	—	—	٢	٧/٤	٣	٩/٤
٥	شاغلین در ٥ سازمان	—	—	—	—	٢	٧/٤	٢	٦/٢
٦	شاغلین در ٦ سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
٧	شاغلین در ٧ سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
٨	اظهارنشده	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع کل وزیران	١	١٠٠	٤	١٠٠	٢٧	١٠٠	٣٢	١٠٠

جدول شمارهٔ ۲ـ توزیع سوابق خدمت وزرای راه درهریک از تشکیلات مختلف مملکتی درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۱		٤		۲۷		۳۲	
۱	وزارت دربار	۱	—	—	—	۱	۳/۷	۲	٦/۲
۲	وزارت دادگستری	۱	—	۱	۲۰	۱	۳/۷	۳	۹/٤
۳	وزارت جنگ	۱	—	—	—	۵	۱۸/۵	٦	۱۸/۸
٤	وزارت امورخارجه	—	—	۳	۷۵	٦	۲۲/۲	۹	۲۸/۱
۵	وزارت دارائی	—	—	۱	۲۰	٦	۲۲/۲	۷	۲۱/۹
٦	وزارت راه	—	—	۱	۲۰	۹	۳۳/۳	۱۰	۳۱/۲
۷	وزارت فرهنگ	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۸	وزارت کشور	—	—	—	—	۲	۷/٤	۲	٦/۲
۹	وزارت پیشه وهنر	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۱۰	وزارت بازرگانی	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۱۱	وزارت اقتصاد	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۱۲	وزارت کار	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۱۳	وزارت بهداری	—	—	—	—	۲	۷/٤	۲	٦/۲
۱٤	نخست وزیری	۱	—	—	—	۲	۷/٤	۳	۹/٤
۱۵	شرکت سهامی بیمه ایران	—	—	—	—	۳	۱۱/۱	۳	۹/٤
۱٦	شرکتهای تولیدی	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۱۷	مؤسسات بانکی	—	—	—	—	۵	۱۸/۵	۲	٦/۲
۱۸	وزارت اطلاعات	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۱۹	سازمان برنامه	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
	جمع کل وزیران	۱	—	٤		۲۷		۳۲	

بوده‌اند، ٤ تن از مجموع ۲۷ تن با تعداد برابر در چهار و پنج وزارتخانه به خدمات دولتی اشتغال داشتند.

بنا به آمار وضع توزیع نوع وزارتخانه‌هائی که وزیران راه قبل از اشتغال به وزارت مصدر خدماتی بوده‌اند، حدود $\frac{1}{3}$ (۳۳/۳ درصد) وزرای راه در دوران سوم از میان صاحب‌منصبان عالیرتبه خود وزارت راه برگزیده شده‌اند و آنچه درخور تأمل است تفویض امر نظارت عالی بر سازمان فنی وزارت راه به رجالی است که تجارب عملی و کاردانی خود را در وزارتخانه دارائی و سازمانهای وابسته به آن (شرکت سهامی بیمه) حاصل کرده‌اند و تعدادی معادل گروه نخست دارند (حدود $\frac{1}{3}$ وزرای عصر) و به‌خلاف دوره دوم مشروطیت تعداد رجال سیاسی وزارت امورخارجه در درجه دوم اکثریت و رقم ۲۲/۲ درصد را نشان می‌دهد.

در مرحله سوم باید از افسران درجه‌دار ارتش و کارمندانی که در مؤسسات بانکی تجربیاتی اندوخته‌اند با نسبت ۱۸/۵ درصد نام برد. نسبتهای بعدی را وزیران با سابقهٔ خدمت در وزارت بهداری، نخست‌وزیری و کشور با ۷/٤ درصد تشکیل می‌دهند.

از تعداد اندک افرادی که در وزارتخانه‌هائی همچون دربار، عدلیه، فرهنگ، پیشه و هنر، بازرگانی، اقتصاد، کار، اطلاعات و مؤسسات ملی و سازمان برنامه شاغل بوده‌اند هریک بیش از ۳/۷ درصد را تشکیل نمی‌دهند نیز باید یاد کرد.

تحصیلات وزرای راه

سخن دربارهٔ تحصیلات و تخصص فنی وزیران راه را در این تحقیق براساس توصیفی دربارهٔ جداول آماری (۳-٤-۵-٦) که دربارهٔ نوع و درجه و رشته تحصیلات وزرا در دست داریم آغاز می‌نمائیم و سپس به دو ملاک دیگر تعلیمات که رشتهٔ مطالعات و نوع تخصص آنان باشد اشاره خواهیم کرد.

این نکته جالب توجه است که کلیهٔ ۳۲ تن وزیران راه درمجموع سه دوره متمایز تاریخ سیاسی مشروطیت ایران با تحصیلات جدید و در سطح دانشگاهی بوده‌اند و تنها یک تن از وزیران دوران سوم مشروطیت درجهٔ تحصیلاتش معادل دیپلم بوده است. (جدول شمارهٔ ٤).

اگر نظر را به درجه تحصیل وزرا در هر عصر معطوف بداریم ملاحظه خواهیم

کرد که در عصر سلطنت رضا شاه نیمی از وزرا با درجه دکترا و نیم دیگر با مدرک لیسانس بوده‌اند ـ حال آن که به عصر سوم مشروطیت بیش از ۴۸ درصد (حدود $\frac{۱}{۲}$) وزرا با درجه لیسانس و تنها $\frac{۱}{۸}$ (۱۱/۱ درصد) با درجهٔ فوق لیسانس بوده‌اند و تعداد وزرا با سطح تحصیلات دکترا نیز رقم بالائی داشته و بیش از $\frac{۱}{۴}$ (۲۶ درصد) را تشکیل می‌دهند.

جدول مربوط به رشته تحصیلات (شماره ۵ و ۶) بروشنی نشان می‌دهد که در وزارت راه نیز همچون سایر وزارتخانه‌ها به دوران سلطنت رضا شاه افرادی بر مسند وزارت تکیه زده‌اند که از مدیریت امور سیاسی و مزایای جلب اعتماد برخوردار بوده‌اند. چنانکه چهار تن وزیران دوران دوم مشروطیت از میان افرادی که در رشته‌های زیر مدرک تحصیلی خود را دریافت داشتند انتخاب شدند.

۱ـ رشته پزشکی
۲ـ حقوق قضائی و اقتصاد
۳ـ علوم سیاسی
۴ـ حقوق قضائی

جدول شمارهٔ ۳ـ توزیع نوع تحصیلات وزرای راه درهرعصر مشروطیت

ادوارتاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	—	—	—	—	—	—	—	—
جدید	۱	۱۰۰	۴	۱۰۰	۲۴	۸۸/۹	۲۹	۹۰/۶
قدیم وجدید	—	—	—	—	—	—	—	—
اظهارنشده	—	—	—	—	۳	۱۱/۱	۳	۹/۴
جمع کل وزیران	۱	۱۰۰	۴	۱۰۰	۲۷	۱۰۰	۳۲	۱۰۰

جدول شمارهٔ ٤ـ توزیع درجه تحصیلات وزیران راه

در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزراء	١		٤		٢٧		٣٢	
قدیم	سطح	—	—	—	—	—	—	—	—
	مدرسی	—	—	—	—	—	—	—	—
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع قدیم	—	—	—	—	—	—	—	—
جدید	دیپلم	—	—	—	—	١	٣/٧	١	٣/١
	فوق دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	لیسانس	١	١٠٠	٢	٥٠	١٣	٤٨/١	١٦	٥٠
	فوق لیسانس	—	—	—	—	٣	١١/١	٣	٩/٤
	دکترا	—	—	٢	٥٠	٧	٢٦	٩	٢٨/١
	جمع جدید	١	١٠٠	٤	١٠٠	٢٤	٨٨/٩	٢٩	٩٠/٦
جدید و قدیم									
	اظهارنشده	—	—	—	—	٣	١١/١	٣	٩/٤
	جمع کل وزیران	١	١٠٠	٤	١٠٠	٢٧	١٠٠	٣٢	١٠٠

ولی در دوران سوم مشروطیت همزمان با تلاش دولتها در برقراری تکنوکراسی وزارت راه نیز از این سیاست بی‌نصیب نماند.

هرچند وزیران فارغ‌التحصیل در رشته‌های فنی تعدادی کمتر از ثلث وزرا (۳۰/۵ درصد) این عهد را تشکیل می‌دادند با این‌همه اکثریت در درجه اول از آن این دسته وزیران بوده است و در درجه دوم با نسبت درحدود ۲۲ درصد صاحب‌منصبان لشکری بر مسند تشکیلات فنی وزارت راه قرار گرفته‌اند و پزشکان و فارغ‌التحصیلان رشته حقوق قضائی و اقتصاد در این دوره در مرحله سوم و با تعداد اندک ۸/۸ درصد

جدول شمارهٔ ٦ـ رشته تحصیلات وزرای راه درهر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دور سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزیران با تحصیلات عالی	۱		٤		۲۳		۲۸	
۱	رشته های پزشکی	—	—	۱	۲۵	۲	۸/۸	۳	۱۰/۷
۲	حقوق واقتصاد	—	—	۱	۲۵	۲	۸/۸	۳	۱۰/۷
۳	رشته های فنی	۱	۱۰۰	—	—	۷	۳۰/۵	۸	۲۸/٦
٤	علوم‌سیاسی‌واقتصاد	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
٥	اقتصاد وتجارت	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
٦	رشتهٔ نظام	—	—	—	—	٥	۲۱/۸	٥	۱۷/۸
۷	علوم سیاسی	—	—	۱	۲۵	۱	٤/۳	۲	۷/۱
۸	حقوق قضائی	—	—	۱	۲۵	۱	٤/۳	۲	۷/۱
۹	قضائی، سیاسی، اقتصاد	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
۱۰	حقوق، علوم‌سیاسی	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
۱۱	رشته های کشاورزی	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	جمع کل وزیران	۱	۱۰۰	٤	۱۰۰	۲۳	۱۰۰	۲۸	۱۰۰

جدول ۵- توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای راه با تفکیک درجهٔ تحصیل درهر عصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / رشته تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزراء	۱		٤		۲۷		۳۲	
دکترا	رشته پزشکی	—	—	۱	۲۵	۲	۸/۷	۳	۱۰/۷
	حقوق واقتصاد	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۳/٦
	رشته های فنی	—	—	—	—	٤	۱۷/٦	٤	۱٤/۲
	علوم سیاسی واقتصاد	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	جمع دکترا	—	—	۲	۵۰	۷	۳۰/٦	۹	۳۲/۱
فوق لیسانس	اقتصاد وتجارت	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	رشته های فنی	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	رشته نظام	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	جمع فوق لیسانس	—	—	—	—	۳	۱۲/۹	۳	۱۰/۸
لیسانس	رشتهٔ فنی	۱	۱۰۰	—	—	۲	۸/۷	۳	۱۰/۷
	علوم سیاسی	—	—	۱	۲۵	۱	٤/۳	۲	۷/۱
	حقوق قضائی	—	—	۱	۲۵	۱	٤/۳	۲	۷/۱
	رشتهٔ نظام	—	—	—	—	٤	۱۷/۷	٤	۱٤/۲
	قضائی، سیاسی، اقتصاد	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	حقوق وعلوم سیاسی	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	رشتهٔ کشاورزی	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	جمع لیسانس	۱	۱۰۰	۲	۵۰	۱۳	۵٦/۵	۱٦	۵۷/۱
	جمع کل وزیران	۱	۱۰۰	٤	۱۰۰	۲۳	۱۰۰	۲۸	۱۰۰

(کمتر از $\frac{۱}{۸}$) قرار دارند.

بر این شرح، تعداد بسیار اندک وزرائی را که در رشته‌های زیر با نسبتی کمتر از $\frac{۱}{۲۰}$ (۴/۳ درصد) فارغ‌التحصیل شده‌اند باید افزود.

۱- علوم سیاسی و اقتصاد

۲- اقتصاد و تجارت

۳- علوم سیاسی

٤- حقوق قضائی

۵- حقوق قضائی و سیاسی و اقتصادی

٦- حقوق قضائی و سیاسی

نکته دیگری که در مشخصات مدیران وزارت راه بموجب جداول شمارهٔ ۷ و ۸ جلب توجه می‌کند اینست که نسبت تحصیل کردگان خارج از کشور بیش از سایر وزارتخانه‌ها است و از میان ۳۲ تن مجموع وزیران سه عصر، تنها ۵ تن در داخل کشور به‌تکمیل تحصیلات پرداخته‌اند که دو تن آنان از وزیران عصر دوم و سه تن دیگر در عصر سلطنت محمدرضا پهلوی عهده‌دار امر رهبری وزارت راه بوده‌اند.

اگر آمار مربوط به وزرا با تحصیلات در خارج از کشور را منظور بداریم ملاحظه می‌شود که اکثریت را تحصیل کردگان کشور فرانسه و در درجه دوم کشور آلمان تشکیل می‌دهند.

بنحوی که آمار فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های فرانسه در دوران سوم مشروطیت بیش از ۲۲ درصد است و اگر بر این رقم، تعداد افرادی که علاوه بر کشورهای مذکور در ذیل متأثر از تعلیم و تربیت کشور فرانسه نیز بوده‌اند بیفزائیم حدود ۳۹ درصد وزرای این عهد از میان فارغ‌التحصیلان کشور فرانسه انتخاب شدند.

۱- ایران و فرانسه با ٤/۳ درصد

۳- ترکیه و سویس و فرانسه با ٤/۳ درصد

۲- روسیه و بلژیک و فرانسه با ٤/۳ درصد

٤- روسیه و فرانسه با ٤/۳ درصد

درصورتی که تحصیل کردگان دانشگاه‌های آلمان که در درجه دوم اکثریت قرار دارند بیش از $\frac{۱}{٤}$ (۲٦/۱ درصد) نمی‌باشند و بقیه از آن وزرائی است که در کشور

جدول شمارهٔ ۷ـ محل‌تحصیلات جدید وزرای راه با تفکیک درجهٔ تحصیل درهرعصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوارتاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دو		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۱		٤		۲۷		۳۲	
دکترا	فرانسه	—	—	۱	۲۵	۳	۱۳/۲	٤	۱٤/۳
	آلمان	—	—	—	—	۲	۸/۷	۲	۷/۱
	بلژیک	—	—	—	—	۲	۸/۷	۲	۷/۱
	تهران	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۳/٦
	جمع دکترا	—	—	۲	۵۰	۷	۳۰/٦	۹	۳۲/۱
فوق لیسانس	انگلستان	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	آلمان	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	ایران وفرانسه	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	جمع فوق‌لیسانس	—	—	—	—	۳	۱۲/۹	۳	۱۰/۸
لیسانس	فرانسه	۱	۱۰۰	—	—	۲	۸/۷	۳	۱۰/۷
	روسیه	—	—	۱	۲۵	۱	٤/۳	۲	۷/۱
	آلمان	—	—	—	—	۳	۱۳/۲	۳	۱۰/۷
	روسیه وفرانسه	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	روسیه، بلژیک، فرانسه	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	ایران وسویس	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	ترکیه، سویس، فرانسه	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/٦
	ایران	—	—	۱	۲۵	۳	۱۳/۱	٤	۱٤/۲
	جمع لیسانس	۱	۱۰۰	۲	۵۰	۱۳	۵٦/۵	۱٦	۵۷/۱
	جمع کل وزیران	۱	۱۰۰	٤	۱۰۰	۲۳	۱۰۰	۲۸	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۸ـ توزیع محل تحصیلات وزرای راه درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول نفر	دورهٔ اول درصد	دورهٔ دوم نفر	دورهٔ دوم درصد	دورهٔ سوم نفر	دورهٔ سوم درصد	جمع نفر	جمع درصد
	عده وزرا	۱		۴		۲۷		۳۲	
۱	فرنسه	۱	۱۰۰	۱	۲۵	۵	۲۱/۸	۷	۲۵
۲	آلمان	—	—	—	—	۶	۲۶/۱	۶	۲۱/٤
۳	بلژیک	—	—	—	—	۲	۸/۸	۲	۷/۱
٤	انگلستان	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/۶
۵	روسیه	—	—	۱	۲۵	۱	٤/۳	۲	۷/۱
۶	روسیه وفرانسه	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/۶
۷	روسیه،فرانسه،بلژیک	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/۶
۸	ترکیه،سویس، فرانسه	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/۶
۹	ایران وفرانسه	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/۶
۱۰	سویس وایران	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۳/۶
۱۱	ایران	—	—	۲	۵۰	۳	۱۳/۲	۵	۱۷/۸
	جمع کل وزیران	۱	۱۰۰	٤	۱۰۰	۲۳	۱۰۰	۲۸	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۹ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای راه بر حسب یک رشته در هر عصر مشروطیت

شمارهٔ ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۱		٤		۲۷		۳۲	
۱	ادبیات	—	—	۲	۵۰	—	—	۲	٦/۲
۲	تاریخ	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۳/۱
۳	حقوق قضائی	—	—	۲	۵۰	۲	۷/٤	٤	۱۲/۵
٤	اقتصاد	—	—	۱	۲۵	۵	۱۸/۵	٦	۱۸/۷
۵	حقوق سیاسی	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
٦	رشته نظام	—	—	—	—	۲	۷/٤	۲	٦/۲
۷	رشته های پزشکی	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۸	رشته های فنی	—	—	—	—	٦	۲۲/۲	٦	۱۸/۷
۹	سیاسیت خارجی	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۱۰	رشته های مختلف	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۱۱	اظهارنشده	۱	—	۲	۵۰	۱۱	٤۰/۷	۱۳	٤۰/٦
	تعداد کل وزیران	۱	—	٤	—	۲۷		۳۲	

بلژیک با نسبتی حدود ۹ درصد و انگلستان و روسیه با تعداد بسیار ناچیز (۴/۳ درصد) می‌باشد.

توجه به جدول مربوط به رشته مطالعات و تخصص (شمارهٔ ۹ ـ شمارهٔ ۱۰) وزیران راه روشنگر این مطلب است که وزراء این وزارتخانه به دوران دوم مشروطیت تلاشی در اخذ تعلیمات فنی از طریق ادامهٔ مطالعات نکرده‌اند و این معنی را از پاسخی که دربرابر سئوال مربوط به رشته مطالعات و تخصص خود داده‌اند بخوبی می‌توان یافت.

بنحوی که در این عصر اکثریت بموجب جدول شمارهٔ ۹ با کسانی است که در رشته‌های ادبیات و حقوق قضائی (هریک با نسبت ۵۰ درصد) مطالعاتی داشته‌اند و بقیه

جدول شمارهٔ ۱۰ ـ توزیع تخصص وزرای راه برحسب یک نوع درهرعصرمشروطیت

شماره‌ترتیب	ادوار تاریخی / نوع تخصص	دورهٔ‌اول		دورهٔ‌دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزراء	۱		٤		۲۷		۳۲	
۱	حقوق قضائی	—	—	۲	۵۰	۱	۳/۷	۳	۹/٤
۲	امورنظامی	—	—	—	—	٤	۱٤/۸	٤	۱۲/۵
۳	حقوق سیاسی	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
٤	اقتصاد	—	—	—	—	۱	۳/۷	۱	۳/۱
۵	رشته های پزشکی	—	—	—	—	۲	۷/٤۰	۲	٦/۲
٦	رشته‌های‌فنی (راه‌و ساختمان)	—	—	—	—	٦	۲۲/۲	٦	۱۸/۷
۷	سیاست‌وامورسیاسی	—	—	—	—	۱	۳/۷۰	۱	۳/۱
۸	تخصص ندارم	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۳/۱
۹	اظهارنشده	۱	—	۱	۲۵	۱۲	۵۱/۸	۱٤	٤۳/۷

هریک با نسبت ۲۵ درصد مربوط به کسانی است که در زمینهٔ تاریخ، علوم اقتصادی رشته مطالعه خود را ذکر کرده‌اند.

نکته‌ای که از بررسی آمار عصر کنونی بدست می‌آید آنست که هم‌آهنگی و تناسبی کامل بین دو ملاک تعلیمات علمی وزرا (رشته مطالعات و رشته تحصیلات) وجود دارد و بعبارت روشنتر، گروه تحصیل کردگان رشته‌های فنی بمنظور تکمیل معلومات خود به مطالعات مورد نیاز در همین رشته پرداخته‌اند و نسبتی بالا دارند و کمتر از $\frac{۱}{٤}$ (۲۲/۲ درصد) وزرای این دوره را تشکیل می‌دهند.

درجات بعدی، وزرائی هستند که مطالعات خود را در رشته اقتصاد با رقم ۱۸/۵ درصد و حقوق قضائی با ٧/٤ درصد و همچنین تعداد بسیار اندکی (با ۳/۷ درصد) در امور سیاسی و سیاست خارجی، پزشکی، حقوق سیاسی و رشته‌های مختلف دیگر انجام داده‌اند.

(جدول شمارهٔ ۱۰) مربوط به نوع تخصص وزرای راه، سومین ملاک در زمینهٔ تعلیمات علمی نشان می‌دهد، متخصصان حقوق قضائی به دوران دوم مشروطیت اکثریت داشته‌اند و نیمی از وزرای این عهد را تشکیل می‌دهند. حال آنکه در دوران سوم مشروطیت اکثریت در درجهٔ اول با متخصصان راه و ساختمان با ۲۲/۲ درصد می‌باشد. هرچند وزرای متخصص در امور نظام نیز نسبت جالب توجه دارند (حدود ۱۵ درصد).

از عده معدودی که برحسب شغل و رشته تحصیلاتشان، نوع تخصص خود را در حقوق قضائی، سیاسی، اقتصاد، سیاست و امور سیاسی با رقمی معادل ٤ درصد آورده‌اند نیز باید یاد کرد.

فصل ششم

وظایف و تشکیلات فرهنگی کشور و مشخصات کلی مسئولان آن

وزارت آموزش و پرورش «علوم ـ معارف ـ فرهنگ»

احساس مسئولیت از طرف دولتها در امر تعلیم و تربیت و همچنین دخالت دولت در گردش این امر از طریق ایجاد تشکیلات و سازمانهای اداری در ایران، توسعه آنها به میزانی که امروز شاهد آن هستیم سابقهٔ بس تاریخی ایجاد نکرده است. هرچند توجه پاره‌ای از مقامات دولتی و وزرای ایران در روزگاران پیشین در امر تعلیم و تربیت به دوران مختلف تاریخ منشا تأسیس مراکز علمی بزرگ و مهم، همچنین تألیف و انتشار و تکثیر آثار ادبی و فلسفی و جز اینها بوده است، ولی شبهه‌ای نیست که این عطف توجه هیأت حاکمه بیشتر جنبهٔ ذوق و علاقهٔ شخصی را داشته و تنها بصورت پشتیبانی و تشویق از فضلا و علمای عصر متجلی می‌شده است نه به‌عنوان یک وظیفهٔ اداری.

همچنانکه در فصل مربوط به سازمان وزارت در دوران قبل از مشروطیت سخن رفت، توجه به امر تعلیم و تربیت و مداخله و نظارت مستقیم دولت در این امر مهم ازجمله اموری بود که درنتیجهٔ توسعهٔ روابط ایران با ممالک غرب و آشنائی با تمدن و فرهنگ آن سازمان از طریق تأسیس دارالفنون و وزارت علوم به‌عنوان اولین سازمان وزارتی در زمینهٔ فرهنگ کشور تجلی یافت.

ظهور انقلاب صنعتی و تأثیر نمایانی که این پدیده در تحول نظام اجتماعی و اقتصادی جهان بوجود آورد، نه‌تنها هدف و اصول وظایف دولتها را در زمینهٔ اقتصادیات دستخوش تغییر شدید قرار داد بلکه بتدریج در همهٔ شئون اجتماعی نیز تحرکی بوجود

آورد و بدنبال مسائل تازه و نیازهای جدید حاصل از آن انقلابی در هدفها و اصول وظایف دولتها پدید آورد که امر تعلیم و تربیت بویژه از آن برکنار نبود. و از پیش به‌اجمال سخن رفت که این دگرگونی در هدف و اصول وظایف تعلیم و تربیت از جنبهٔ اجتماعی و اخلاقی بودن صرف خارج گردید و بتدریج بصورت پرورش و تجهیز نیروی انسانی و سوق به جهت علوم و فنون مادی متجلی گردید.

وضع قوانین و مقررات به‌منظور تأمین هدف و آغاز دخالت دولت در گردش امر تعلیم و تربیت را بطور دقیق و منظم پس از پذیرش حکومت مشروطه و تدوین قوانین تشکیلاتی فرهنگ مصوب ۲۸ شعبان ۱۳۲۸ هجری قمری برابر سنبله ۱۲۸۹ شمسی و قانون اساسی معارف مصوب ۱۰ ذیقعده ۱۳۲۹ قمری برابر ۹ آبان ۱۲۹۰ شمسی و قانون شورای عالی معارف مصوب ۲۰ اسفندماه ۱۳۰۰ شمسی برابر رجب ۱۳۴۰ قمری باید دانست.

لازم به تذکر است که قدمهای اساسی فوق در تدوین قوانین نتایج مطلوب خود را در دوران دوم مشروطیت با زمینهٔ مساعد سکون و امنیت و آرامش سیاسی آن‌عهد ببار آورد و توجه بیش از پیش و مداخله و نظارت مستقیم در امر فرهنگ را برای هیأت دولتها پیش آورد.

هدف دولتها در زمینهٔ امور مربوط به فرهنگ تا قبل از تفکیک و تقسیم وظایف در دوره‌های مختلف تاریخ مشروطیت، پرورش استعدادهای گوناگون افراد کشور، به‌منظور بهبود زندگانی و تربیت اجتماعی و اخلاقی از طریق آموزش و پرورش بود.

تأمین هدف فوق در سطوح مختلف، در دوران تمرکز فعالیت دولت در یک شبکه وزارتی وظایف اساسی و کلی و معینی را بموجب لوایح قانونی مصوب دوره‌های مختلف تاریخ برعهده وزارت فرهنگ محول داشته است.

بموجب اولین لایحهٔ قانونی اداری معارف مصوب ۲۸ شعبان ۱۳۲۸ قمری، وزارت علوم تأسیس و وظایف اساسی وزیر این وزارتخانه بموجب ماده دوم از فصل دوم لایحه چنین بیان می‌شود.

وظایف وزیر:

۱ـ مسئولیت صحت معارف اداره هر شعبه.

۲ـ اجرای قوانین موضوعه در ترویج معارف و تصحیح امور اوقاف.

۳- تهیه اسباب تحصیلات ابتدائی مجانی اجباری و تعمیم تحصیلات متوسطه و عالیه.

٤- ترتیب شعب ادارات وزارتخانه در ایالات و ولایات.

۵- حفظ ارتباط اداره معارف ایران با سایر دول.

بموجب ماده پنج قانون مذکور، دولت نه‌تنها تعمیم سواد در سطح ابتدائی را به دولتهای وقت توصیه می‌کند بلکه گسترش تعلیم در سطح عالی و پرورش متخصص فنی را از طریق تأسیس و ایجاد سازمانهای عالی آموزش و اعزام دانشجو به خارج را ازجمله تکالیف وزارتخانه معارف قرار می‌دهد.

بموجب این لایحه، نظارت در امور اوقاف همچنین حفظ آثار باستانی و هنرهای ملی از تکالیف این وزارتخانه می‌باشد و شرح مواد لایحهٔ مذکور از نظر تعیین دامنهٔ وظایف و اهمیت تاریخی آن شایان یادآوری می‌باشد.

۱- مراقبت در امور تعلیمات عالیه، فرستادن شاگرد به خارجه.

۲- تکمیل کتابخانه عمومی و مجموعه‌های علمی و تاریخی.

۳- تأسیس موزه‌های تاریخی و علمی و صنعتی.

٤- تحصیل عتیقات و نظارت در حفریات.

۵- نگاهداری آثار قدیمه و حفظ آنها از اندراس و فناء.

٦- نگاهداری اشیاء نفیسه و سایر اموال امکنه مقدسه و غیرها که ودایع ملی در آنجا هست.

۷- تأسیس قرائتخانه، کتابخانه، مجمع‌های علمی و ادبی در مرکز و ایالات و ولایات.

مقایسه محتویات قانونی مصوبه دوران اول مشروطیت، با لایحهٔ پیشنهادی ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳٦ شمسی مقارن دوران ثبات و سکون عصر سوم مشروطیت و همچنین طرح تائیدی مورخ بهمن‌ماه ۱۳٤۷ و فروردین‌ماه ۱۳۵۰ شمسی در عصر انقلاب آموزشی کشور، علاوه بر اینکه نمودار گسترش وظایف دولت در زمینهٔ تعلیم و تربیت می‌باشد، آشکارا در آن تأثیر عوامل اجتماعی و اقتصادی نوین جامعه و نیازهای حاصل از آن را درطی سالیان عصر دوم و سوم مشروطیت در ایران می‌توان دریافت.

این مطلب سخن ما را درباب تأثیر انقلاب صنعتی در هدف و وظایف دولتها

آشکارا تائید می‌کند و مبین این نکته است که سیاست کلی دولتهای وقت درجهت رشد اقتصادی و صنعتی کردن کشور، وظیفه دولتها در زمینهٔ آموزش و پرورش را نیز گسترش قابل توجهی بخشیده و پرورش استعدادهای مختلف افراد کشور بیشتر در مسیر رفع احتیاجات اقتصادی جامعه و تهیه و تجهیز نیروی انسانی ماهر می‌باشد و ضمناً هدف بالا بردن سطح زندگی و ازدیاد درآمد افراد اجتماعی و ارتقاء اجتماعی را نیز دربر دارد.

مفاد مواد دوازده‌گانه لایحهٔ پیشنهادی مورخ ۲۲ دیماه ۱۳۳۶ دولت وقت (دکتر منوچهر اقبال) همچون اولین لایحهٔ قانونی معارف، اداره امور اوقاف و هنرهای زیبا، نظارت و مراقبت در حفظ و نگهداری آثار باستانی را علاوه بر وظیفهٔ تعلیم و تربیت منظور داشته ولی در مورد تعلیم و تربیت، در اجرای برنامه باسواد کردن کلیهٔ افراد کشور در سطح ابتدائی کمک گرفتن از مردم و شهرداری را بیان کرده است، و در سطح تحصیلات عالیه، لزوم توجه دولت را به مسأله نیازمندی جامعه روز ایران در مورد پرورش متخصص فنی و حرفه‌ای و تربیت کادر آموزشی کشور را تصریح و تأکید می‌کند.

و ما در اینجا نقل هدف و وظایف اساسی وزارتخانه مذکور را بموجب لایحه مورخ ۱۳۳۶ بی‌مورد نمی‌دانیم.

هدف: تعلیم و تربیت افراد کشور و پرورش استعدادهای آنان با رعایت اصول دینی و اخلاقی بنحوی که افرادی مفید برای جامعه باشند و بتوانند از منابع کشور برای اعتلاء سطح زندگی استفاده نموده و موجبات رفاه عمومی را فراهم سازند.

وظایف اساسی:

۱- تنظیم و اجرای برنامه تعلیمات عمومی و ایجاد سازمانهای آموزشی در سطح ابتدائی به‌منظور باسواد کردن کلیهٔ افراد کشور، با کمک مردم و شهرداری‌ها، تهیه موجبات واگذاری مخارج مدارس ابتدائی دولتی به شهرداری و انجمنهای دهات.

۲- تهیه و تنظیم برنامه‌های آموزش عالی و تخصصی متناسب با نیازمندیهای جامعه و سعی در اجرای آنها در رشته‌های کشاورزی و حرفه‌ای و هنر و تعلیمات عالیه و تخصصی.

۳- تربیت کادر آموزشی کشور در رشته‌های مختلف و تأمین وسایل و تسهیلات لازم در بالا بردن سطح معلومات و زندگانی آنها.

۴- تهیه و تنظیم برنامه‌هائی که موجبات جلب همکاری مردم را در ایجاد مدارس و انجمنهای فرهنگی و همچنین آشنا کردن آنان به شرکت در امور اجتماعی را فراهم سازد.

۵- تشکیل نمایشگاه‌های هنری و تاریخی به‌منظور شناساندن فرهنگ ملی و آثار هنری، مراقبت و نظارت در حفظ و نگهداری بناهای تاریخی و تعمیر آنها.

۶- برقراری روابط فرهنگی بین‌المللی از طریق عقد قراردادهای فرهنگی.

۷- اداره امور مربوط به موقوفات کشور و نظارت بر عواید و مصارف آنها برطبق قانون اوقاف.

۸- سعی در تقویت نیروهای بدنی و توجه مخصوص پرورش سجایای اخلاقی و اجتماعی دانش‌آموزان چه در داخل و چه در خارج از کشور و تربیت مربیان برای اجرای این وظیفه.

وظایف نامبرده در فوق تا آذرماه ۱۳۴۳ همچنان در سازمان وزارتی فرهنگ باقی مانده تا اینکه لایحهٔ تفکیک وزارت فرهنگ و هنر مصوب ۱۸ آذرماه ۱۳۴۳، وظایف پیچیده وزارت فرهنگ را در زمینه‌های امور، آموزش و پرورش، بسط و اشاعه فرهنگ و هنر، حفظ آثار گرانبهای تمدن باستانی کشور، همچنین نظارت در امر موقوفات را سنگین و متنوع تشخیص داد و از آنجا که رسیدگی دقیق و سریع به امور مذکور بوسیله یک وزارتخانه غیرمقدور می‌نمود، دامنهٔ وظایف این وزارتخانه را به متمرکز ساختن فعالیت‌های آموزش و پرورش در سطوح مختلف محدود ساخت تا با توجه بیشتر به بسط و اشاعه دانش در شهرها بویژه روستاها و تشکیل سپاه دانش قدمهای موثری برداشته شود.

مجمل کلام آن که، وظایف مربوط به پیشرفت فرهنگ و هنر و حفظ و توسعه و شناساندن میراث کهن و تمدن باستانی برطبق ماده ۳ و نظارت در امر موقوفات برطبق قوانین بموجب ماده ۴ و امور محول به شورای عالی فرهنگ برطبق ماده ۵ لایحهٔ مذکور در سال ۱۳۴۳ شمسی از وزارت فرهنگ منتزع گردید.

بدنبال تنظیم برنامه چهارم کشور و تعیین هدف کلی آن، مبنی بر توسعه سریع آموزش و پرورش کشور، درضمن ایجاد تناسب بیشتر و تعادل بهتر بین سطوح و اجزاء انواع آموزش و پرورش و بهبود کیفیت آن، همچنین برقرار کردن تطابق و توافق بیشتر

در میان نظام آموزشی کشور و احتیاجات متنوع و رو به‌افزایش نیروی انسانی در بخشهای مختلف تولیدی اجتماعی و فرهنگی[۱]، تطور و دگرگونی مهمی به سال ۱۳۴۶ شمسی در وظایف سازمانهای آموزشی کشور پدید آمد. توضیح آنکه بموجب لایحهٔ قانونی مصوب ۲۸ آذرماه ۱۳۴۶ شمسی وظایف وزارتخانه آموزش و پرورش (فرهنگ قدیم) موجب طرح نظام جدید آموزش و پرورش محدود به اجرای طرحها و برنامه‌های آموزشی کشور در سطح متوسطه و گسترش کمی و کیفی تعلیمات فنی و حرفه‌ای متناسب با احتیاجات متنوع اجتماعی و اقتصادی گردید و وظیفه دولت در سطح آموزش عالی دانشگاهی و امور مربوط به آن چنانچه خواهد آمد به وزارتخانه دیگری به نام وزارت علوم و آموزش عالی مفوض گردید.

بموجب طرح تائیدی سازمان امور اداری مورخ بهمن‌ماه ۱۳۴۷ و فروردین‌ماه ۱۳۵۰ شمسی، هدف وزارت آموزش و پرورش در نظام جدید آموزشی تعلیم و تربیت افراد کشور، فراهم آوردن موجبات آن باتوجه به آخرین پیشرفتهای حاصله در روش تعلیم و تربیت و با درنظر گرفتن هدفها و احتیاجات آموزشی کشور تعیین گردید.

و اما درباب وظایف کلی این وزارتخانه باید اشاره کرد که وظایف اساسی و گسترش‌یافته در لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶ دولت بتدریج پس از تفکیک و تقسیم وظایف از واحدهای مختلف وزارتخانه‌های نوبنیاد از جنبه کمی بصورت شایان توجهی محدود گردید و کوشش بیشتر ناظر به جنبهٔ بهبود کیفی در امر آموزش و پرورش آنهم در سطح دوره متوسطه و توسعه آموزش فنی و حرفه‌ای معطوف گردید تا عملی شدن برنامه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور و اجرای صحیح و دقیق طرح انقلاب شاه و مردم در مورد تشکیل سپاه دانش و ترویج را موجب گردد.

وظایف کلی مندرج در طرح جدید دولت به تاریخهای ۱۳۴۷ و ۱۳۵۰ در مورد تشکیلات سازمان وزارت آموزش و پرورش نمودار تقلیل کمی وظایف این وزارتخانه به دوران انقلاب آموزشی می‌باشد.

نقل وظایف کلی مذکور را از نظر مقایسه با متون لوایح گذشته ضرور می‌داند.

۱ـ همکاری با وزارت علوم و آموزش عالی به‌منظور تهیه و تنظیم طرحها و برنامه آموزشی کشور تا پایان دوره متوسطه.

۱ـ برنامهٔ چهارم کشور ـ صفحهٔ ۴۶۶.

۲- تهیه و تنظیم مقررات عمومی آموزش کشور تا پایان دورهٔ متوسطه.

۳- نظارت بر اجرای طرحها و برنامه‌های آموزشی کشور تا پایان دورهٔ متوسطه.

٤- تأسیس و تجهیز آموزشگاه‌های مربوط به دوره‌های ابتدائی، راهنمائی تحصیلی، متوسطه و فنی و حرفه‌ای در سراسر کشور.

۵- کمک به تأسیس و تجهیز آموزشگاه‌های غیردولتی و صدور پروانه تأسیس و نظارت بر فعالیتهای آنها.

٦- کوشش در تعمیم آموزش فنی و حرفه‌ای در قالب برنامه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور با جلب همکاری مؤسسات مربوط.

۷- جلب همکاری مؤسسات آموزش بین‌المللی به‌منظور تبادل نظر و استفاده از کمکهای فنی، مالی و تحقیقاتی آنها.

۸- تعیین ارزش و اعتبار گواهی‌نامه‌های تحصیلی صادره از طرف مؤسسات آموزشی داخلی و خارجی تا پایان دورهٔ متوسطه.

۹- تهیه و چاپ کتابهای درسی و توزیع آنها در سراسر کشور.

۱۰- اداره و تجهیز سپاه دانش به‌منظور ریشه‌کن کردن بیسوادی در کلیهٔ نقاط کشور و کمک به بالا بردن سطح معلومات عمومی و ایجاد زمینهٔ مساعد برای تحقق برنامه‌های رشد و توسعه امور اجتماعی و اقتصادی در روستاهای کشور با همکاری مؤسسات مربوط.

۱۱- نظارت بر اجرای برنامه‌های ورزشی و فعالیتهای فوق برنامه در کلیه آموزشگاههای کشور.

۱۲- جلب همکاری نیکوکاران و مؤسسات مختلف به‌منظور استفاده از کمکهای مادی و معنوی لازم در اجرای برنامه‌های آموزشی کشور.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت آموزش و پرورش

تعیین خط مشی‌های عالی فرهنگی، سنجش برنامه‌های نظام تعلیم و تربیت در سطوح مختلف درمقایسه با آرمانهای ملی و ارزشهای معنوی کشور، نظارت بر کیفیت اجرای هدفهای جامعهٔ فرهنگی و امر خطیر پرورش نیروهای انسانی از جمله مسئولیت‌های سنگین و وظایف مهم و پیچیده دولتها است.

مهارت و کاردانی مسئولان امر خطیر نظارت عالی بر نظام تعلیم و تربیت کشور را قدرت مدیریت براساس تخصص فنی، هم‌آهنگ با کاردانی و تجربه تأمین می‌کند. بی‌گمان، برای رؤسای دولت انتخاب فرد یا افرادی بعنوان رهبر و مدیر تشکیلات مربوط به این وظایف با جنبه‌های مختلف اداری و فنی آن امریست که باید توجه و دقت مخصوص به آن مبذول شود.

پرسش ذهن متفکران را درباب درجهٔ کوشش رؤسای دولت در مسأله انتخاب مدیران و رهبران متخصص برای ایفای وظیفهٔ خطیر تأمین و تعمیم آموزش و پرورش کشور را داده‌های جداول آماری ما بخوبی و روشنی پاسخ می‌دهد.

نکات مفید بدست آمده این تحقیق، حکایت از آن می‌کند که درطول تاریخ مشروطیت یا به‌سبب کمبود متخصص و کاردان امور تعلیم و تربیت و یا نظر به آن که عامل مهم در انتخاب شخص بعنوان عضو قوه مجریه، مسأله اعتماد یا فن رهبری سیاسی بوده است، در امر توزیع وظیفه نظارت بر نظام آموزش و پرورش به رهبران و مدیران عالیه تشکیلات فرهنگی مدیریت علمی کمتر ملحوظ و منظور گردیده است.

در بیان مطالب فوق، سخن را با توضیح آماری تعلیمات فنی و تخصص علمی وزرای فرهنگ در هر عصر مشروطیت آغاز می‌کنیم.

تحصیلات عمومی و فنی وزرای آموزش و پرورش

آمار مربوط به نوع تحصیلات وزرای فرهنگ نشان می‌دهد که تعداد قابل توجهی از وزرای عصر اول از میان رجال با تحصیلات جدید برگزیده شده‌اند و رقم ۷۳ درصد دارندگان تحصیلات جدید در عصری که امکان تحصیلات عالی دانشگاهی در داخل کشور فراهم نبوده و غالب رجال کشور به‌مقتضای زمان دانش و بینشی در زمینهٔ علوم قدیم و متداول عصر داشته‌اند نسبت بسیار بالائی بشمار می‌رود و حال آن‌که دارندگان تحصیلات قدیم کمی بیش از $\frac{1}{5}$ وزرای دوران اول را تشکیل می‌دهند. با اینکه در عصر دوم نسبت هر دو گروه معادل هم و حدود ٤٠ درصد می‌باشد ولی دوران سوم بموجب یک اصل طبیعی نیروهای پرورش‌یافته دانشگاهی جای رجال معمر با تحصیلات قدیم و غیرمدرسه‌ای را گرفتند بطوری‌که وزرای با تحصیلات جدید رقمی در حدود ۹۰ درصد را در برابر ۳/٤ درصد دارندگان تحصیلات از نوع قدیم دارند (جدول شمارهٔ ۱).

و اما نکتهٔ مهم و درخور ملاحظه، درجه و سطح تحصیلات وزرای فرهنگ است. آمار ما در این‌باب حاکی از آنست که دوران حکومت قاجاریان اکثریت شایان توجه از آن وزرای تحصیل‌کرده دانشگاهی (با رقم ۷۷/۵ درصد) است، بنحوی که تنها ۱۸ درصد آنان با تحصیلات در سطح دیپلم و فوق دیپلم هستند و حال آنکه عصر دوم از میان ۵ تن وزیر، ۲ تن با تحصیلات قدیم حدود سطح هستند (معادل دیپلم) و از سه تن بقیه دو تن یکی با درجه لیسانس و دیگری دکترا بوده‌اند و (از درجهٔ تحصیل یک تن نیز اطلاع کاملی بدست نیامده است).

عصر سوم، دوران تفوق فارغ‌التحصیلان سطح دانشگاهی می‌باشد (با اکثریت ۸۶ درصد) بویژه دارندگان درجه دکترا که حدود ۶۹ درصد وزرای عصر سوم را تشکیل می‌دهند و حال آن‌که تنها یک تن از مجموع ۲۹ تن وزیر دوران حاضر با تحصیلات قدیم و معادل درجهٔ دیپلم و یک تن در سطح فوق دیپلم عهده‌دار وظیفه رهبری بوده‌اند.

جدول شمارهٔ ۱ ـ توزیع نوع تحصیلات وزرای آموزش وپرورش درهرعصرمشروطیت

ادوارتاریخی / نوع‌تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ‌دوم		دورهٔ‌سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیم	٤	۱۸/۲	۲	٤۰	۱	۳/٤	۷	۱۲/۵
« جدید	۱٦	۷۲/۸	۲	٤۰	۲٦	۸۹/۷	٤٤	۷۸/۵
« قدیم وجدید	۱	٤/۵	—	—	—	—	۱	۱/۸
اظهارنشده	۱	٤/۵	۱	۲۰	۲	٦/۹	٤	۷/۱
جمع کل وزیران	۲۲	۱۰۰	۵	۱۰۰	۲۹	۱۰۰	۵٦	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۲ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای آموزش وپرورش در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	سطح	۱	٤/٥	۲	٤۰	۱	۳/٥	٤	۷/۱
	مدرسی	۳	۱۳/۷	—	—	—	—	۳	٥/۳
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع قدیم	٤	۱۸/۲	۲	٤۰	۱	۳/٥	۷	۱۲/٤
تحصیلات جدید	دیپلم	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۱/۸
	فوق دیپلم	۱	٤/٥	—	—	۱	۳/٥	۲	۳/٦
	لیسانس	۹	٤۰/۹	۱	۲۰	۳	۱۰/۳	۱۳	۲۳/۲
	فوق لیسانس	۱	٤/٥	—	—	۲	٦/۹	۳	٥/٤
	دکترا	٤	۱۸/٤	۱	۲۰	۲۰	٦۸/۹	۲٥	٤٤/٦
	جمع جدید	۱٦	۷۲/۸	۲	٤۰	۲٦	۸۹/٦	٤٤	۷۸/٦
قدیم وجدید	مدرسی وفوق دیپلم	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۱/۸
	اظهار نشده	۱	٤/٥	۱	۲۰	۲	٦/۹	٤	۷/۲
	جمع کل وزیران	۲۲	۱۰۰	٥	۱۰۰	۲۹	۱۰۰	٥٦	۱۰۰

ناگفته نماند فزونی نسبت دارندگان درجهٔ دکترا درمجموع سه عصر مشروطیت نیز درخور توجه و ملاحظه می‌باشد. چه در میان ۵۶ تن وزیران فرهنگ دوران مشروطیت بالاترین نسبت از آن وزرائی است که درجه دکترای خود را در رشته‌های مختلف با رقم ۴۴/۶ درصد دریافت کرده‌اند.

نکته مفید در این بررسی رشته تحصیلات و نوع تعلیمات فنی و تخصص وزرا است. درباب وزارت فرهنگ آمار ما همچنانکه بیان داشتیم حکایت از ناهمآهنگی تعلیمات و تخصص فنی مدیران با نوع وظیفه و مسئولیتی که برعهده داشته‌اند می‌نماید.
چنانچه عصر اول بیش از همه پزشکان و دارندگان رشته‌های فنی شانس احراز مقام وزارت را در تشکیلات فرهنگی با تعدادی بیش از $\frac{۱}{۴}$ مجموع وزرای عصر را داشته‌اند و در درجات بعدی فارغ‌التحصیلان رشته‌های علوم سیاسی حدود $\frac{۱}{۵}$ و رشتهٔ ادبیات و حقوق قضائی درحدود $\frac{۱}{۷}$ مجموع وزرای عصر اول مشروطیت می‌باشد. (بموجب جداول ۳ و ۴)

دوران دوم مشروطیت از میان دوتن دارندگان تحصیلات عالیه، یک تن در رشتهٔ ادبیات و یک تن دیگر در رشتهٔ علوم به تکمیل تحصیلات پرداختند.
اگر دوران سوم منظور باشد این عهد نیز همچون عصر اول، مدیریت و رهبری امور فرهنگی جامعه با نسبت ۲۳/۴ درصد به پزشکان واگذار شده است. بنحوی که اگر از رقم ۱۵/۴ درصد وزرا با تحصیلات در رشته حقوق قضائی و اقتصاد که در درجهٔ دوم از اهمیت قرار گرفته‌اند چشم بپوشیم، بقیه با تعداد بسیار اندک در رشته‌های ادبیات، علوم، علوم سیاسی و رشته نظام (با ۷/۷ درصد) و دارندگان مدرک تحصیلی در رشته‌های علوم و فلسفه و روانشناسی، علوم سیاسی، اقتصاد، علوم، تعلیم و تربیت، تاریخ و جغرافیا هر یک بیش از یک تن نبوده‌اند.

مطالعه جدول شمارهٔ ۶ و ۵ مربوط به محل تحصیلات وزرای آموزش و پرورش، این نکته را روشن می‌سازد که غالب مدیران و رهبران تشکیلات فرهنگی کشور متأثر از تعلیم و تربیت دانشگاه‌های فرانسه بوده‌اند. این ویژگی را در همه ادوار سه‌گانه تاریخ سیاسی مشروطیت می‌توان یافت.

بطوری‌که به دوران اول مشروطیت نسبت فارغ‌التحصیلان کشور فرانسه با رقمی بیش از ۳۳ درصد (۵ تن از مجموع ۱۵ تن وزیر عصر اول) در درجه اول اهمیت قرار

جدول ۳ ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای آموزش وپرورش در هرعصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	رشته پزشکی	٤	٢٦/٧	—	—	٦	٢٣/٤	١٠	٢٣/٢
	ادبیات	—	—	١	٥٠	٢	٧/٧	٣	٧/
	ریاضی وفلسفه	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	روانشناسی	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	علوم	—	—	—	—	٢	٧/٧	٢	٤/٧
	حقوق وعلوم سیاسی	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	٤	١٠/٦	٤	٩/٤
	علوم سیاسی واقتصاد	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	حقوق وادبیات	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	اقتصاد	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	جمع دکترا	٤	٢٦/٧	١	٥٠	٢٠	٧٧/٢	٢٥	٥٨/٣
فوق لیسانس	ادبیات وفقه	١	٦/٦	—	—	—	—	١	٢/٣
	حقوق واقتصاد و علوم سیاسی	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	رشته نظام	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	جمع فوق لیسانس	١	٦/٦	—	—	٢	٧/٦	٣	٦/٩
لیسانس	رشته های فنی	٣	٢٠/	—	—	—	—	٣	٧
	حقوق سیاسی	٣	٢٠/	—	—	—	—	٣	٧
	حقوق قضائی	٢	١٣/٥	—	—	—	—	٢	٤/٧
	ادبیات	١	٦/٦	—	—	—	—	١	٢/٣
	علوم	—	—	١	٥٠	—	—	١	٢/٣
	حقوق قضائی وسیاسی	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	ریاضی وتعلیم وتربیت	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	تاریخ وجغرافیا	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	جمع لیسانس	٩	٦٠/١	١	٥٠	٣	١١/٤	١٣	٣٠/٢
فوق دیپلم	رشته فنی	١	٦/٦	—	—	—	—	١	٢/٣
	رشته نظام	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	جمع فوق دیپلم	١	٦/٦	—	—	١	٣/٨	٢	٤/٦
	جمع کل وزیران	١١	١٠٠	٢	١٠٠	١٧	١٠٠	٢٩	١٠٠

جدول ٤ ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای آموزش وپرورش در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشته تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	رشته پزشکی	٤	٢٦/٧	—	—	٦	٢٣/٤	١٠	٢٣/٣
٢	ادبیات	٢	١٣/٣	١	٥٠	٢	٧/٧	٥	١١/٦
٣	علوم وفلسفه	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
٤	روانشناسی	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
٥	علوم	—	—	١	٥٠	٢	٧/٧	٣	٧
٦	حقوق وعلوم سیاسی	—	—	—	—	٢	٧/٧	٢	٤/٧
٧	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	٤	١٥/٤	٤	٩/٣
٨	علوم سیاسی واقتصاد	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
٩	حقوق وادبیات	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
١٠	اقتصاد	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
١١	حقوق اقتصاد علوم سیاسی	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
١٢	علوم سیاسی	٣	٢٠	—	—	—	—	٣	٧
١٣	حقوق قضائی	٢	١٣/٣	—	—	—	—	٢	٤/٧
١٤	علوم وتعلیم وتربیت	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
١٥	رشته نظام	—	—	—	—	٢	٧/٧	٢	٤/٧
١٦	رشته فنی	٤	٢٦/٧	—	—	—	—	٤	٩/٣
١٧	تاریخ وجغرافیا	—	—	—	—	١	٣/٨	١	٢/٣
	جمع وزیران	١٥	١٠٠	٢	١٠٠	٢٦	١٠٠	٤٣	١٠٠

جدول ۵ ـ توزیع محل تحصیلات وزرای آموزش وپرورش درهرعصرمشروطیت

درجه تحصیلات	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	فرانسه	۳	۲۰	—	—	۱۲	۴۶/۲	۱۵	۳۴/۹
	فرانسه‌وبیروت وایران	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۳
	آمریکا	—	—	—	—	۳	۱۱/۶	۳	۷/۱
	ایران وفرانسه	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۲/۳
	سویس	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۲/۳
	ایران	—	—	۱	۵۰	۳	۱۱/۶	۴	۹/۳
	جمع دکترا	۴	۲۶/۷	۱	۵۰	۲۰	۶۵/۴	۲۵	۴۸/۹
فوق لیسانس	فرانسه	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۲/۳
	ایران	۱	۶/۷	—	—	۱	۳/۸	۲	۴/۷
	جمع فوق لیسانس	۱	۷/۶	—	—	۲	۷/۶	۳	۷/۰
لیسانس	آلمان	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۳
	فرانسه	۲	۱۳/۳	۱	۵۰	۱	۳/۸	۴	۹/۳
	فرانسه وانگلستان	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۳
	انگلستان	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۳
	ترکیه	۲	۱۳/۳	—	—	—	—	۲	۴/۷
	ایران	۲	۱۳/۳	—	—	۲	۷/۸	۴	۹/۳
	جمع لیسانس	۹	۶۰	۱	۵۰	۳	۱۱/۶	۱۳	۳۰/۲
فوق دیپلم	ایران وآلمان	۱	۶/۶	—	—	—	—	۱	۲/۳
	ایران	—	—	—	—	۱	۳/۸	۱	۲/۳
	جمع فوق دیپلم	۱	۶/۶	—	—	۱	۳/۸	۲	۴/۶
	جمع کل وزیران	۱۵	۱۰۰	۲	۱۰۰	۲۶	۱۰۰	۴۳	۱۰۰

جدول ۶ ـ توزیع محل تحصیلات وزرای آموزش وپرورش درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / محل‌تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	فرانسه	۵	۳۳/۲	۱	۵۰	۱۴	۵۳/۸	۲۰	۴۶/۶
۲	آمریکا	—	—	—	—	۳	۱۱/۵	۳	۷
۳	سویس	—	—	—	—	۱	۳/۹	۱	۲/۳
۴	آلمان	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۳
۵	انگلستان	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۳
۶	ترکیه	۲	۱۳/۳	—	—	—	—	۲	۴/۷
۷	فرانسه وانگستان	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۳
۸	فرانسه‌وبیروت‌ایران	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۳
۹	فرانسه وایران	—	—	—	—	۱	۳/۹	۱	۲/۳
۱۰	آلمان وایران	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۲/۳
۱۱	ایران	۳	۲۰	۱	۵۰	۷	۲۶/۹	۱۱	۲۵/۶
	جمع کل وزیران	۱۵	۱۰۰	۲	۱۰۰	۲۶	۱۰۰	۴۳	۱۰۰

دارد و در درجه دوم اکثریت از آن وزرائی است که در داخل کشور به دانش‌اندوزی و تکمیل تحصیلات (با نسبت ۲۰ درصد) پرداختند.

تعداد افرادی که در ترکیه ادامه تحصیل داده‌اند نیز (با ۱۳/۳ درصد) درخور توجه میباشد، درحالی‌که رقم وزرائی که در کشورهای دیگر ازجمله آلمان و انگلیس و بیروت تحصیلات عالی را به‌پایان رساندند بسیار اندک‌اند و در هر مورد بیش از یک تن نمی‌باشند.

جدول۷ ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای آموزش وپرورش

درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / رشتهٔ مطالعات	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	سیاست وامورسیاسی	٤	۱۸/۲	—	—	—	—	٤	۷/۱
۲	موسیقی	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۱/۸
۳	چاپ و گراورسازی	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۱/۸
٤	ادبیات	٤	۱۸/۲	۱	۲۰	۷	۲٤/۱	۱۲	۲۱/٤
٥	حقوق قضائی واسلامی	۳	۱۳/٦	—	—	۷	۱٤/۱	۱۰	۱۷/۸
٦	حقوق سیاسی وبین الملل	—	—	—	—	۲	٦/۹	۲	۳/٦
۷	تاریخ وجغرافیا	—	—	—	—	٥	۱۷/۲	٥	۸/۹
۸	اقتصاد	—	—	—	—	٦	۲۰/۷	٦	۱۰/۷
۹	فلسفه	—	—	—	—	۱	٤/۳	۱	۱/۸
۱۰	علوم اجتماعی	—	—	—	—	۳	۱۰/۳	۳	٥/۳
۱۱	رشته های پزشکی	۲	۹/۱	—	—	۳	۱۰/۳	٥	۸/۹
۱۲	روانشناسی تعلیم‌وتربیت	—	—	۱	۲۰	۲	٦/۹	۳	٥/۳
۱۳	مدیریت وعلوم اداری	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۱٤	علوم	۱	٤/٥	—	—	۱	۳/٤	۲	۳/٦
۱٥	رشته های فنی	۲	۹/۱	—	—	—	—	۲	۳/٦
۱٦	اظهارنشده	۸	۳٦/٤	۳	٦۰	۹	۳۱/-	۲۰	۳٥/۷
	عدهٔ کل وزیران	۲۲		٥		۲۹		٥٦	

دوران دوم که از نظر عدهٔ وزیر با تحصیلات دانشگاهی بسیار قلیل است و بیش از ۲ تن نمی‌باشد یک تن از آنان از کشور فرانسه و یک تن دیگر در داخل کشور تحصیلات عالی را به‌پایان رسانده‌اند.

جدول‌شمارهٔ ۸ـ توزیع نوع تخصص وزرای آموزش وپرورش درهر عصرمشروطیت

شمارهٔ ترتیب	ادوارتاریخی / نوع تخصص	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	علوم	۱	٤/٥	۱	۲۰	۲	٦/۹	٤	۷/۱
۲	سیاست وامورسیاسی	٤	۱۸/۲	—	—	۱	۳/٤	٥	۸/۹
۳	موسیقی	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۱/۸
٤	چاپ وگراورسازی	۱	٤/٥	—	—	—	—	۱	۱/۸
٥	ادبیات	۲	۹/۱	۱	۲۰	۳	۱۰/۳	٦	۱۰/۷
٦	رشته های فنی	۲	۹/۱	—	—	—	—	۲	۳/٦
۷	حقوق قضائی	۲	۹/۱	۱	۲۰	۳	۱۰/۳	٦	۱۰/۷
۸	حقوق اساسی	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۹	حقوق عمومی	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۱۰	فلسفه	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۱/۸
۱۱	رشته های پزشکی	۳	۱۳/٦	—	—	٥	۱۷/۲	۸	۱٤/۳
۱۲	علوم اقتصادی	—	—	—	—	٤	۱۳/۸	٤	۷/۱
۱۳	روانشناسی تعلیم‌وتربیت	—	—	—	—	٤	۱۳/۸	٤	۷/۱
۱٤	حقوق کار	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۱٥	سیاست بین‌الملل	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۱٦	تاریخ وجغرافیا	—	—	—	—	۲	٦/۹	۲	۳/٦
۱۷	جامع بودن	۱	۳/٥	—	—	—	—	۱	۱/۸
۱۸	اظهارنشده	۸	۳٦/۳	۱	۲۰	۷	۲٤/۱	۱۷	۳۰/۳
	عدهٔ کل وزیران	۲۲		٥		۲۹		٥٦	

عصرپهلوی‌دوم را نیز باید دوران غلبه فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های فرانسه دانست. چه از میان ۲۶ تن وزیر این عصر ۱۴ تن در فرانسه و تنها ۷ تن از دانشکده‌های ایران مدرک عالی تحصیلی را دریافت داشته‌اند و از میان ۵ تن بقیه نیز سه تن در آمریکا و یک تن در سویس تحصیلات خود را به‌پایان رسانده‌اند و یک تن دیگر علاوه بر اخذ تعلیمات دانشگاهی در ایران برای تکمیل اطلاعات در دانشگاه‌های فرانسه نیز دانش اندوخته است.

در تکمیل بررسی خود در زمینهٔ تعلیمات علمی وزرا لازم می‌داند از دو ملاک دیگر آن یعنی تخصص و رشته مطالعهٔ وزرا براساس تحقیق آماری نکاتی چند را بیان دارد.

از پاسخی که وزرای فرهنگ درباب رشتهٔ مطالعات خود داده‌اند چنین برمی‌آید که بین رشته تحصیلات و مطالعاتی که بعداً دنبال کرده‌اند و همچنین شغلی که برگزیده‌اند، هم‌آهنگی و تناسبی موجود نیست.

این نکته نه‌تنها در آمار مربوط به دوران سلطنت قاجاریان دیده می‌شود، بلکه بطور کلی در همهٔ اعصار تاریخی مشروطیت صادق است.

اگر دوران اول را منظور بداریم، اکثریت وزرای فرهنگ ما را کسانی تشکیل می‌دهند که به دنبال ذوق هنری و ضرورت ناشی از موقعیت سیاسی، مطالعات خود را دنبال کرده‌اند و رقم ۱۸/۲ درصد رشته ادبیات و سیاست و امور سیاسی در جدول مربوط به وضع رشته مطالعات روشنگر این مطلب می‌باشد. (جدول شماره ۷)

از این نسبت که بگذریم وزرائی که در زمینهٔ حقوق قضائی به مطالعه پرداخته‌اند با تعدادی که نزدیک به $\frac{۱}{۷}$ (۱۳/۶ درصد) مجموع وزیران عصر می‌باشد قرار دارند و نیز از کسانی که در زمینه رشته‌های پزشکی و فنی مطالعه داشته‌اند رقمی کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ (۹/۱ درصد) را نشان می‌دهد و یک تن از مجموع ۲۲ تن در اموری همچون موسیقی و چاپ و علوم به مطالعه پرداخته است.

و اما آنچه از جدول مربوط به وضع توزیع نوع تخصص وزرا به‌دست می‌آید، با اینکه در عصر اول تعداد قابل توجهی از آنان تخصص خود را در سیاست و امور سیاسی (با ۱۸/۲ درصد) در درجهٔ اول و متخصصان در فنون امور پزشکی (با ۱۳/۶ درصد) در درجهٔ دوم قید کرده‌اند ولی درمجموع وزرای سه عصر تاریخی مشروطیت، رجال

متخصص در رشته‌های مختلف پزشکی (که نسبتی بیش از $\frac{۱}{۷}$ مجموع وزرا را داشتند) در درجه اول قرار دارند. (بموجب جدول شماره ۸)

دوران دوم مشروطیت را عصر تسلط متخصصان در ادبیات و فلسفه با تعداد چشم‌گیر ۴۰ درصد باید دانست و نیز از کسانی که در علوم و حقوق قضائی (هریک با نسبت ۲۰ درصد) متخصص بوده‌اند باید یاد کرد.

چنانچه دوران سوم را به‌تنهائی منظور بداریم، از میان ۲۹ تن وزیر، بعد از متخصصان در انواع مختلف رشته‌های پزشکی (با نسبت ۱۷/۲ درصد)، رجال متخصص در رشته‌های تعلیم و تربیت و علوم اقتصادی با تعدادی که حدود $\frac{۱}{۷}$ را تشکیل می‌دهند در درجهٔ دوم اکثریت قرار گرفته‌اند.

بعد از این گروه، کسانی برسر کار وزارت دعوت شدند که زمینهٔ تخصصشان در ادبیات و حقوق قضائی با (۱۰/۳ درصد) و علوم تجربی (با ۶/۹ درصد) آمده است و حال آن‌که وزرائی که در این عصر تخصص خود را در امور سیاسی و سیاست قید کرده‌اند برخلاف دوران اول مشروطیت بسیار اندک و بیش از یک تن نبوده است و نیز از نسبت وزرائی که در زمینه‌هائی همچون حقوق کار سیاست بین‌المللی ـ حقوق عمومی و حقوق اساسی تخصص داشته‌اند نباید خودداری کرد (هر یک ۳/۴ درصد).

و اگر این اصل را بپذیریم که تعلیمات علمی و فنی مدیر و رهبر، هماهنگ با کاردانی و شایستگی مبنی بر تجربه و سابقهٔ کارمندی در دستگاه تشکیلات مورد تصدی، نقش مهم در مهارت و ایفای وظیفه تخصصی وزیر در وزارتخانه دارد باید اضافه کنیم که دولتها در هیچ یک از اعصار سه‌گانه مشروطیت در برسر کار آوردن افراد ماهر که زمینه تعلیمات علمی و فنی آنان متناسب با تخصص مورد نیاز دستگاه آموزش و پرورش باشد کوشش مبذول نداشته‌اند.

و در این شبهه‌ای نیست که در دوران کنونی و عصر حاضر مسأله کمبود متخصص و کاردان امور تعلیم و تربیت همچون عصر اول مشروطیت مطرح نبوده است، جز اینکه بپذیریم که توجه دستگاه بیشتر ناظر بر کاردانی و مهارتی بوده است که بر اثر تجربه و کار عملی در تشکیلات و سازمانهای فرهنگی به‌دست آمده است.

این پدیده بنا به آمار وضع سوابق کارمندی و مشاغلی که وزرای فرهنگ از آغاز به‌کار دولت تا زمان تصدی مقام وزارت داشته‌اند، به وضع چشمگیری در دوران

دوم و سوم مشروطیت دیده می‌شود.

تجربه و سوابق کارمندی وزرای آموزش و پرورش

به دوران حکومت قاجاریان، برای غالب دولتها مسأله اعتماد و مدیریت سیاسی در برگزیدن اعضای هیأت دولت منظور بوده است، بنحوی که بیش از ۳٦ درصد وزرای عصر اول از میان شاغلین مقامات سیاسی وزارت امورخارجه در درجه اول و بیش از ۲۷ درصد از کارمندان وزارت دربار در درجه دوم و نیز بیش از ۱۸ درصد از میان افرادی که شاغل در نخست‌وزیری بوده‌اند بر مسند وزارت فرهنگ تکیه زده‌اند.

بقیه با تعدادی اندک از میان رجالی که سوابقی در تشکیلات و سازمانهائی همچون: وزارت دارائی، پست و تلگراف و فرهنگ با رقم ۱۳/٦ درصد داشتند انتخاب شدند و نیز نسبت افرادی که در وزارتخانه‌هائی همچون جنگ ـ کشور ـ بهداری ـ دادگستری شاغل مقاماتی بودند دعوت به‌عمل آمده است.

وضع توزیع سوابق شغلی وزرای فرهنگ با شروع عصر تاریخی دوم مشروطیت تغییر محسوس پیدا می‌کند، بطوری که در این‌دوره غالباً افرادی برسر کار وزارت می‌آیند که قبل از تصدی مقام وزارت در درجهٔ اول از کارمندان وزارت فرهنگ (با تعداد ٦۰ درصد) بوده‌اند و در مرحله دوم بیش از $\frac{۱}{۳}$ مجموع وزرا از میان کارمندان شاغل در وزارت کشور برگزیده شدند. (با نسبت ٤۰ درصد)

حال آنکه برخلاف دورهٔ اول مشروطیت نسبت کسانی که در وزارت امورخارجه سابقه کار داشتند بسیار ناچیز و یک تن بیش نیست.

اهتمام دولت در برسر کار آوردن کارمندان شاغل در وزارت فرهنگ به دوران کنونی نیز بطور قابل توجهی منعکس است. آمار ٥۸/٦ درصد وزرای با سابقهٔ خدمات فرهنگی و همچنین تعداد استادانی که بیش از نیمی از وزرای عصر را نشان می‌دهد حکایت از امر مذکور می‌نماید.

تفاوت تعداد دسته‌های مذکور در فوق با افرادی که هر یک در وزارتخانه‌های مختلف زیر به خدمات دولتی اشتغال داشته‌اند بسیار و درخور تأمل می‌باشد.

۱ـ کارمندان وزارت دارائی و قضات هر یک بیش از ۱۳ درصد.

۲ـ کارمندان وزارت امور خارجه و بهداری هر یک ۱۰/۳ درصد.

جدول شمارهٔ ۹ـ توزیع سوابق خدمت وزرای آموزش وپرورش درتشکیلات‌مختلف دولتی درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	وزارت دربار	٦	۲۷٫۲۷	—	—	—	—	٦	۱۰/۷
۲	وزارت دارائی	۳	۱۳/٦	—	—	٤	۱۳/۸	۷	۱۲/٥
۳	وزارت پست‌وتلگراف	۳	۱۳/٦	—	—	—	—	۳	٥/۳
٤	وزارت فرهنگ	۳	۱۳/٦	۳	٦۰	۱۷	٥۸/٦	۲۳	٤۱/۱
٥	وزارت جنگ	۲	۹/۱	—	—	۱	۳/٤	۳	٥/۳
٦	وزارت امورخارجه	۸	۳٦/٤	۱	۲۰	۳	۱۰/۳	۱۲	۲۱/٤
۷	وزارت دادگستری	۲	۹/۱	۱	۲۰	٤	۱۳/۸	۷	۱۲/٥
۸	وزارت کشور	۲	۹/۱	۲	٤۰	۱	۳/٤	٥	۸/۹
۹	وزارت بهداری	۲	۹/۱	—	—	۳	۱۰/۳	٥	۸/۹
۱۰	وزارت راه	—	—	—	—	۲	٦/۹	۲	۳/٦
۱۱	وزارت اقتصاد	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۱۲	وزارت کار	—	—	—	—	۲	٦/۹	۲	۳/٦
۱۳	وزارت بازرگانی	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۱٤	نخست وزیری	٤	۱۸/۲	—	—	—	—	٤	۷/۱٤
۱٥	دانشگاه	—	—	—	—	۱٦	٥٥/۲	۱٦	۲۸/٦
۱٦	شرکت سهامی بیمه	—	—	—	—	۲	٦/۹	۲	۳/٦
۱۷	سازمان بیمه‌های اجتماعی	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۱۸	تأسیسات بانکی	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۱۹	سازمان برنامه	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۲۰	طبابت و وکالت مجلس	—	—	—	—	۱	۳/٤	۱	۱/۸
۲۱	اظهارنشده	۲	۹/۱	۱	۲۰	۲	٦/۹	٥	۸/۹
	عدهٔ کل وزیران	۲۲	—	٥		۲۹		٥٦	

جدول شمارهٔ ۱۰ ـ تعداد سازمانهائی که وزرای آموزش‌وپرورش قبل از تصدی مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعداد سازمانها	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	شاغلین در یک سازمان	۱۰	۴۳/۵	۱	۱۶/۷	۸	۲۷/۷	۱۹	۳۲/۸
۲	شاغلین در ۲ سازمان	۴	۱۷/۴	۳	۵۰	۷	۲۴/۱	۱۴	۲۴/۱
۳	شاغلین در ۳ سازمان	۴	۱۷/۴	۱	۱۶/۷	۶	۲۰/۷	۱۱	۱۹
۴	شاغلین در ۴ سازمان	۲	۸/۷	—	—	—	—	۲	۳/۴
۵	شاغلین در ۵ سازمان	—	—	—	—	۱	۳/۴	۱	۱/۷
۶	شاغلین در ۶ سازمان	—	—	—	—	۲	۶/۹	۲	۳۴/
۷	شاغلین در ۷ سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۸	اظهار نشده	۳	۱۳	۱	۱۶/۶	۴	۱۳/۸	۸	۱۳/۸
	مشاغل آزاد	—	—	--	—	۱	۳/۴	۱	۱/۸
	جمع کل وزیران	۲۳	۱۰۰	۶	۱۰۰	۲۹	۱۰۰	۵۸	۱۰۰

۳ـ کارمندان وزارت راه و شرکت سهامی بیمه هر یک حدود ۷ درصد.

۴ـ کارمندان وزارت جنگ، کشور، اقتصاد، بازرگانی، سازمان بیمه‌های اجتماعی و مؤسسات بانکی، سازمان برنامه هر یک با رقم ۳/۴ درصد.

باید افزود از میان ۵۶ تن مجموع وزرای فرهنگ تنها یک تن از طریق وکالت مجلس و اشتغال به امور طبابت به وزارت رسیده است.

ازپیش ضمن بیان و توضیح مشخصات وزارتخانه‌های دیگر اشاره شد که وزرا غالباً درطی دوران خدمت دولت، در سازمانهای مختلف شاغل بوده‌اند. درباب این وزارتخانه اشاره به وضع ترکیب تعداد سازمانهای مورد خدمت وزرا نیز ضرور می‌باشد.

آمار ما در این‌مورد حاکی از آنست که حدود نیمی از مجموع وزرای فرهنگ در سه عصر افرادی بوده‌اند که تنها در یک سازمان مراحل خدمات دولتی را پیموده‌اند و نیم دیگر هر یک در ۲ تا ٦ وزارتخانه تجربه‌اندوزی کرده‌اند. جدول شماره ۱۰ گویای این مطلب می‌باشد و نیز از وضع ترکیب این مورد در هر یک از دوران متمایز تاریخ سیاسی مشروطیت سخن می‌گوید.

وزارت علوم و آموزش عالی

بدنبال تفکیک و تجزیه وظایف وزارت فرهنگ به سال ۱۳۴۳ شمسی همزمان با تغییر سیاست دولت در نظام آموزشی کشور که بیشتر ناظر به دگرگونی مبانی و اصول هدفهای آموزش و پرورش بود، تحول عمده‌ای در سازمان و تشکیلات وزارت فرهنگ کشور بوجود آمد.

تعدد و تنوع و پیچیدگی وظایف دولت در سطح تعلیم و تربیت دانشگاهی، بهبود کیفیت آموزشی بویژه در زمینهٔ تربیت کادر آموزشی کشور ازطرفی و اتخاذ سیاست علمی منظم دولت به‌منظور پیشرفت پژوهشها و تجسسات علمی کشور و هماهنگ ساختن فعالیتهای دولت در زمینه‌های فوق و لزوم تشکیل شورای ملی تحقیقات علمی، دولت وقت را برآن داشت تا در سازمان اداری و تشکیلاتی آموزشی کشور تجدیدنظر کند و به تفکیک وظایف وزارتخانه مسئول بپردازد.

این منظور همچنانکه بیان داشتیم بموجب لایحهٔ قانونی مصوب ۲۸ آذرماه ۱۳۴٦ شمسی حاصل شد و وزارتخانه نوبنیاد جوانی به نام وزارت علوم و آموزش عالی قسمتی از وظایف و اختیارات وزارت آموزش و پرورش را به خود اختصاص داد.

قبل از بحث در نوع وظایف و اختیاراتی که بموجب قانون مذکور از وزارت آموزش و پرورش انتزاع گردیده و به وزارت علوم و آموزش عالی انتقال یافته است، سزا است دربارهٔ سطح وظایفی که لایحهٔ مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳٦ شمسی در زمینه آموزش عالی به‌عهده وزارت فرهنگ گذاشته است سخن گوئیم.

بموجب لایحهٔ مذکور، اداره دانشگاه‌ها و مدارس عالی وزارت فرهنگ، وظایف و تکالیف اساسی زیر را برعهده داشته‌اند.

۱ـ انجام کلیهٔ امور مربوط به مدارس عالی و دانشکده‌ها و دانشگاه‌های

شهرستانها.

۲- رسیدگی به پروانه‌های طبابت و داروسازی و دندانسازی و مامائی و صدور پروانه‌های لازم.

۳- تهیه و تنظیم آمار دقیق.

٤- اقدام در تهیهٔ استادان و معلمین دانشکده‌ها و مدارس عالیه و تهیهٔ موجبات بالا بردن سطح معلومات آنان و ایجاد وسائل تحقیق و تتبع در اینگونه مدارس.

۵- تهیه وسائل ارتباط بین دانشگاه‌ها و مدارس عالیه ایران با دانشگاه‌ها و مدارس عالیه دیگر و سایر مؤسسات علمی و فرهنگی مشابه.

به‌منظور برقراری روابط فرهنگی بین‌المللی اداره مربوط بدان وظایف زیر را بعهده داشته است:

۱- اداره امور مربوط به روابط فرهنگی با دول خارجه و مؤسسات فرهنگی خارجی و مؤسسات فرهنگی بین‌المللی و وابسته‌های فرهنگی ایران در خارجه.

۲- نظارت در تأسیس و رسیدگی به امور مربوط به انجمنهای فرهنگی کشورهای خارجی.

۳- اقدام برای استفاده از بورسهای تحصیلی که در اختیار وزارت فرهنگ قرار داده می‌شود. اداره اعزام محصل به خارج بموجب لایحهٔ مذکور وظایفی به شرح ذیل را عهده‌دار بوده است:

۱- انجام امور مربوط به محصلینی که برای ادامه و تکمیل تحصیلات به خارج می‌روند.

۲- رسیدگی به مدارک تحصیلی محصلین و استفاده از مزایائی که برطبق قانون برای آنان مقرر می‌باشد.

۳- ادارهٔ امور مسابقه‌ها و انتخاب و اعزام دانشجویانی که به خرج وزارت فرهنگ برای تکمیل تحصیلات به خارجه اعزام شوند.

٤- نظارت و مراقبت در امور تحصیلی و اخلاقی و اجتماعی محصلین ایرانی مقیم خارجه بوسیلهٔ سرپرستی‌ها با همکاری مقامات سیاسی و کنسولی ایران در خارجه.

۵- راهنمائی و هدایت محصلین برای انتخاب رشته تحصیلی و کشور محل تحصیل باتوجه به استعدادهای آنها و احتیاجات کشور.

٦- تهیه وسایل ایجاد ارتباط بین محصلین خارج با دستگاه‌های داخلی به‌منظور تأمین کار مناسب و استفاده از تحصیلات محصلین.

۷- تهیه و تنظیم آمار دقیق.

وظایف مذکور در فوق بدنبال سیاست کلی دولت به سال ۱۳٤٦ شمسی بموجب مواد ۳ و ٤ و ۵ و ٦ لایحهٔ قانونی مصوب ۲۷ آذرماه ۱۳٤٦ از وزارت آموزش و پرورش انتزاع گردید و به وزارت‌خانه جدید علوم و آموزش عالی انتقال یافت.

لایحهٔ تأسیس این وزارتخانه، منظور اساسی دولت را از اتخاذ چنین سیاستی بدین‌عبارات روشن می‌سازد:

«از آنجائی که توسعه و ترویج تحقیقات علمی و تجهیزات و تقویت تعلیمات عالیه از عوامل ذیقیمت و حیاتی رشد اقتصادی و اجتماعی کشور بشمار می‌رود و لازم است که فعالیتهای علمی و تحقیقاتی و دانشگاهی درجهت پیشرفت سریع اجتماع تقویت و هم‌آهنگ گردد، دولت لازم می‌داند فعالیتهای فوق را در سازمان مجهز و ذیصلاحیتی به نام وزارت علوم و آموزش عالی تمرکز بدهد».

وزارت علوم با همکاری شورای عالی به‌منظور اجرای قانون مورخ آذرماه ۱۳٤٦، ضمن مشخص ساختن هدف دولت در زمینهٔ آموزش عالی کشور، براساس وظایف مندرج در لایحهٔ قانونی تأسیس وزارتخانه، حدود وظایف و تکالیف تشکیلات جدید آموزش عالی را درحدود موارد ذیل طرح کردند و در تاریخهای شهریورماه ۱۳٤۸ و مردادماه ۱۳۵۰ مورد تایید قرار دادند.

هدف وزارت علوم در این طرح چنین بیان شده است:

تضمین سیاستهای علمی و آموزشی و فراهم آوردن موجبات افزایش و بهبود کمیت و کیفیت سطح آموزش و پرورش در کلیهٔ سطوح تعلیماتی و تحقیقاتی مورد نیاز کشور.

به‌منظور تأمین هدف مذکور، وظایف کلی ذیل در مسئولیت وزارتخانه مذکور می‌باشد:

۱- تعیین هدفهای علمی و آموزشی و پژوهشی باتوجه به نیازمندی‌های کشور (براساس بند الف ـ لایحهٔ قانونی تأسیس وزارت علوم)،

۲- تهیه و تنظیم برنامه‌های کلی آموزشی و پژوهشی در تمام سطوح تحصیلی

(بموجب بند الف ـ لایحهٔ مذکور)،

۳ـ توسعه پژوهشهای علمی در سراسر کشور و ارشاد پژوهشهای جمعی و فردی (بند الف ـ لایحهٔ مورخ ۱۳٤٦)،

٤ـ ایجاد و تجهیز، توسعه مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات علمی و پژوهشی (بند ث ـ لایحهٔ تأسیس وزارتخانه)،

۵ـ نظارت بر امور دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات علمی و پژوهشی (بند ح ـ لایحهٔ تأسیس)،

٦ـ ایجاد هم‌آهنگی در مورد اجزاء وظایف دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات علمی و پژوهشی (بند چ ـ لایحه)،

۷ـ ایجاد، توسعه و یا انحلال مؤسسات آموزش عالی کشور (بند ح ـ لایحهٔ قانونی تأسیس)،

۸ـ انجام کلیه امور مربوط به دانشجویان داخل و خارج کشور (بند ج ـ لایحهٔ قانونی تأسیس وزارتخانه)،

۹ـ بررسی احتیاجات کشور از لحاظ نیروی انسانی و تخصصهای مورد نیاز،

۱۰ـ ایجاد تسهیلات لازم به‌منظور ترویج و توسعه علوم و فنون در کشور،

۱۱ـ مطالعه و تحقیق در مورد روشهای ارزشیابی و انتخاب دانشجو،

۱۲ـ انجام امور مربوط به کمیسیون ملی یونسکو،

۱۳ـ برقراری ارتباط با سازمانهای بین‌المللی و مؤسسات علمی و آموزشی در زمینه‌های مختلف علمی و آموزشی،

۱٤ـ انجام امور مربوط به استفاده‌های علمی از انرژی اتمی.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت علوم و آموزش عالی

مدیریت و رهبری آموزش کشور در سطح عالی را پس از تفویض این وظیفه به سازمان مستقل از وزارت فرهنگ (آموزش و پرورش فعلی) تا زمان تألیف این مجموعه دوتن وزیر برعهده داشته‌اند.

بطوری که از مشخصات تعلیماتی و سوابق خدمات اداری آنان برمی‌آید، هر دوتن با درجهٔ دکترا می‌باشند و یک تن از آنان فارغ‌التحصیل در رشتهٔ حقوق و علوم

سیاسی و اقتصاد از دانشگاه‌های بیروت و فرانسه و یک تن دیگر دانشنامهٔ خود را در رشتهٔ علوم سیاسی و حقوق و علوم اداری دریافت داشته است.

درپاسخ مربوط به رشته مطالعه، اطلاعات به‌دست آمده حکایت از آن می‌کند که، یکی از وزرای علوم در امور اقتصادی مطالعه داشته است و آن دیگری در علوم سیاسی و بین‌المللی و نیز هر دو وزیر در تکمیل معلومات فنی و اطلاعات علمی، تخصص خود را در زمینهٔ امور اقتصادی و حقوق سیاسی بیان داشته‌اند.

چنانچه نظر به سوابق خدمات اداری وزرای علوم داشته باشیم هر دوتن در سه سازمان مراحل خدمات دولتی را طی کرده‌اند. و سازمانهائی که در آن شاغل مقاماتی بوده‌اند، یک تن از آنان در ادارهٔ اطلاعات و تبلیغات و وزارت امورخارجه، و دیگری وزارت دادگستری و سپس در سازمان برنامه به خدمت اشتغال داشته‌اند.

ناگفته نماند که هر دو وزیر، امر تدریس در دانشگاه را نیز عهده‌دار بوده‌اند.

وزارت فرهنگ و هنر

درباب تحول سازمان اداری مربوط به هنرهای زیبا که جزئی از تشکیلات وزارت فرهنگ بود و تبدیل این اداره بموجب لایحهٔ قانونی مورخ ۱۸ آذرماه ۱۳۴۳ به وزارت فرهنگ و هنر، ازپیش سخن رفت و قبل از این‌که از وظایف دولت در این زمینه پس از تبدیل به واحد بزرگتر اداری و بصورت وزارتخانه اشاره‌ای بکنیم، بجا است از نوع وظایفی که بموجب لایحهٔ پیشنهادی دولت مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ به اداره هنرهای زیبا محول بوده است ذکری به میان آید.

وظایف اساسی و کلی اداره هنرهای زیبا:

۱ـ ادارهٔ امور کلیه هنرستانهای کشور و نظارت در کلاسهای آزاد هنری که در زمره تکالیف اداره آموزش هنری آمده است.

۲ـ وظیفه سرپرستی کارگاه‌های هنری ـ جلوگیری از زوال و انحطاط هنرهای ملی اقدام در توسعه و ترویج هنرهای ملی.

۳ـ مسئولیت انتشارات و روابط هنری ـ تأسیس نمایشگاه‌های هنری در داخل و خارج کشور ـ نشر اخبار هنری به‌منظور آگاه ساختن علاقه‌مندان به پیشرفتهای هنری ایران.

٤ـ نظارت و سرپرستی امور مربوط به تئاتر و نمایش ـ تربیت هنرپیشگان ـ تهیه برنامه‌های تئاتر و نمایشنامه‌های اخلاقی.

۵ـ تهیه فیلمهای تربیتی و هنری به‌منظور تسهیل در امر آموزش و پرورش.

٦ـ حفظ و نگاهداری آثار باستانی و سعی در شناساندن عظمت تاریخی کشور از طریق انتشار رسالات و تهیه فیلم.

۷ـ تهیه وسایل تحقیق و کشف آثار هنری و انجام حفاریهای علمی.

۸ـ توسعه و ایجاد موزه‌های باستانی و نظارت در امور آنها ـ تحقیقات و بررسیهای لازم علمی و محلی به‌منظور استفاده کلیه موزه‌ها.

شورایعالی اداری کشور برطبق ماده ۷ لایحهٔ تأسیس وزارت فرهنگ و هنر ـ براساس وظایف مشروح درفوق وظایف اساسی وزارتخانه مذکور را به شرح ذیل در تاریخ بهمن‌ماه ۱۳٤٦ تعیین و مورد تائید قرار داد.

۱ـ مطالعه و پیشنهاد طرح‌ها و برنامه‌هائی که برای پیشرفت فرهنگ و هنر و شناساندن آن ضروری به‌نظر می‌رسد.

۲ـ نگاهداری آثار فرهنگ و هنر ملی و به‌نمایش گذاشتن آنها.

۳ـ تربیت هنرمند و کارشناس در رشته‌های گوناگون هنر، از راه تأسیس و تکمیل هنرستانها و کارگاه‌های هنری.

٤ـ ایجاد و توسعه کتابخانه‌ها برای بالا بردن سطح فرهنگ عمومی.

۵ـ بالا بردن سطح فرهنگ همگانی از راه به‌کار بردن وسائل سمعی و بصری.

فصل هفتم

وظایف تشکیلات اقتصادی کشور و مشخصات کلی مسئولان آن

وزارت اقتصاد ملی

تاریخ تشکیلات اداری و آنچه بسیاری از مورخان درباب دیوانها و تشکیلات اداری مرکزی حکومت ایران نگاشته‌اند مبین این نکته است که فعالیت دولتهای ایران قبل از مشروطیت در زمینهٔ امور اقتصادی در دورانهای مختلف تاریخ برمبنای اصولی و سازمانی بصورتی که امروزه مطمح نظر است تحقق نیافته است.

انقلاب صنعتی اروپا در اواخر قرن نوزدهم و اوائل قرن بیستم، منشأ تحول و تغییر شایان توجهی در اقتصادیات جهان، بویژه اقتصاد صنعتی و نظام ساختمان مبادلات بازرگانی با مشرق گردید.

در ایران، هرچند تحول عظیم صنعتی اروپا نظر به عوامل سیاسی و اجتماعی چند، رکود اقتصاد صنعتی مغرب زمین از سوی دیگر منشأ بیداری طبقات خاص و دولتهای وقت گردید و برای دولتها لزوم نظارت و عطف توجه دقیقتر نسبت به وضع اقتصادی کشور را فراهم ساخت.

همزمان با طرح و پیدایش مسائل نوظهور ناشی از صنعتی شدن کشورها، برای هیأت حاکمه قبول مسئولیتهای پیچیده و جدید ناشی از توسعهٔ روزافزون فعالیتها را بوجود آورد. و طرح و اجرای هدفهای نوین دولتها در زمینهٔ اصلاحات اقتصادی طبعاً مسأله تهیه وسایل مجهز اجرائی همچون تشکیلات منظم اداری با کادر متخصص فنی را در سطوح مختلف نیز مطرح ساخت.

به دوران حکومت استبدادی ناصرالدینشاه، نشانه‌های تأثیر انقلاب صنعتی را بصورت ساده و ابتدائی خود با تأسیس کارخانه‌های متعدد از طرف سرمایه‌گذاران خصوصی می‌توان دید. جالبتر آن که حکومت وقت به‌منظور مداخله و نظارت در امور مربوط به اقتصاد بازرگانی و صنعتی به تقلید از دول اروپائی سازمانهائی اداری با عنوان وزارتخانه تأسیس کرد و همچنانکه بجای خود اشاره شد، ما در ترکیب هیأت وزراء با نام وزارتخانه‌هائی همچون وزارت تجارت، فواید عامه و بندرت وزارت صنایع و معادن آشنا می‌شویم.

در عصر اول مشروطیت که آن را دوران عدم ثبات سیاسی و اغتشاش و رکود اقتصاد کشور باید دانست وزارت فواید عامه و وزارت تجارت امور مربوط به اقتصاد بازرگانی و صنعتی و کشاورزی را زمانی متفقاً، و به دورانی بصورت مستقل همراه با وظایف دیگری ازجمله مسأله راه‌سازی در قالب محدود معنی و مفهوم خود را عهده‌دار بود، تا اینکه پس از خاتمه جنگ جهانی اول و آغاز عصر دوم از تطور حکومت مشروطه ایران که همزمان با ثبات سیاسی و امنیت و آرامش بود، برای دولتهای وقت زمینهٔ شروع به اصلاحات اساسی را در جهات مختلف امور عمومی و ازجمله فعالیتهای صنعتی و بازرگانی کشور فراهم شد.

با گسترش فعالیتهای اقتصادی در کشور و سرمایه‌گذاری دولت در امر اقتصاد صنعتی از طریق تأسیس کارخانه‌ها و ایجاد راه‌آهن و اموری جز اینها، مبنای اصول اساسی امور اقتصادی بر مداخله مستقیم نهاده شد و وظایف دولت از صورت نظارت و تشویق به سرمایه‌گذاری خصوصی خارج گردید. این امر بنوبه خود وظیفهٔ هیأت حاکمه را پیچیده‌تر ساخت و موجد فشار روزافزونی از نظر تراکم امور بر دستگاه‌های اداری موظف گردید.

این نکته گفتنی است که توسعهٔ سازمانهای اداری و تأسیس وزارتخانه‌های نوین در زمینه امور اقتصادی به دوران دوم مشروطیت همچنان که ازپیش اشاره شد، مبین جنبه پیچیدگی وظیفه دولت و مؤید نظریه گسترش معنی و مفهوم وظایف تشکیلات وزارتی این عصر نسبت به دوران قبل از مشروطیت می‌تواند باشد.

توجه اساسی دولت به اصلاحات در زمینه‌های مختلف به دوران دوم مشروطیت بویژه اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی مملکت اقتضا کرد که سازمانهای اجرائی مجهز

تأسیس گردد و تفکیک وظایف پاره‌ای از وزارتخانه‌ها را به‌منظور بهسازی کمی و کیفی امور اقتصادی و جلوگیری از تراکم امور ایجاب می‌کرد.

بدنبال سیاست کلی مذکور، بموجب لایحهٔ مورخ ۱۷ اسفندماه ۱۳۰۸ شمسی دولت امور مربوط به راه‌سازی را از وزارت فواید عامه منتزع ساخت و وزارتخانه نامبرده را با نام جدید خود وزارت اقتصاد ملی برطبق ماده ۳ لایحهٔ قانونی مذکور مسئول کرد که برنامه‌های توسعهٔ اقتصادی را، به‌شرح ذیل، اجرا کند.

«ماده ۳ـ وظایف وزارت اقتصاد بطور کلی عبارت است از فراهم نمودن موجبات تکثیر قوهٔ مولد ثروت عمومی و به‌کار انداختن منابع ثروت مملکتی ازقبیل معادن و جنگلها و ترویج فلاحت و مخصوصاً ترقی محصولات فلاحتی قابل صدور، تطبیق اصول فلاحتی با اصول علمی جدید، تکمیل وسایل آبیاری و آباد کردن اراضی بایره، توجه مخصوص به بهبودی نژاد و تربیت و تکثیر حیوانات اهلی، تهیهٔ موجبات مبارزه با آفات حیوانی و نباتی، فراهم آوردن موجبات ترقی و توسعه تجارت مملکت از نقطه‌نظر توسعهٔ صادرات مملکتی، تشویق بعمل آوردن امتعه که ممکن است در مملکت برای رفع حوایج داخلی تهیه شود، اصلاح مواد صادراتی مملکت بطوری‌که مطلوب بازارهای خارجه باشد».

دیری نپائید که انجام گرفتن دقیق و سریع وظایف دولت در زمینهٔ امور اقتصادی نظر به گسترش و پیچیدگی آن بصورت تمرکز کلیهٔ فعالیتها در یک وزارتخانه غیرمقدور تشخیص داده شد و دولت به‌دنبال این احساس ابتدا بموجب لایحهٔ مورخ ۱۶ خردادماه ۱۳۱۰ شمسی و بدنبال آن لایحه مصوب ۸ مهرماه ۱۳۱۶ وظایف وزارت اقتصاد را در سه زمینه، بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی تفکیک و به سه واحد تشکیلاتی به شرح زیر تفویض کرد.

۱ـ اداره کل تجارت، بموجب لایحهٔ مصوب ۱۶ مهرماه ۱۳۱۶ به وزارت بازرگانی تبدیل شد.

۲ـ اداره کل صناعت که بعدها بموجب لایحهٔ مصوب ۱۶ مهرماه ۱۳۱۶ به واحد بزرگتر وزارت صنایع و معادن تبدیل گردید.

۳ـ اداره کل کشاورزی که پس از قریب ۱۸ سال بموجب لایحهٔ قانونی مصوب ۸ آبان‌ماه ۱۳۲۸ به وزارت کشاورزی تغییر یافت.

سیاست اداری دولت در تفکیک امور مربوط به اقتصاد صنعتی و بازرگانی کشور در دو وزارتخانه مستقل متمرکز شد و حدود وظایف دولت در این امر حیاتی کشور به شرحی که خواهد آمد تا ۲۰ اسفندماه ۱۳٤۱ شمسی همچنان ادامه داشت تااینکه در این تاریخ بموجب تصویبنامهٔ هیأت وزیران به شرحی که در بیان ترکیب هیأت دولتها آمد وظایف دو وزارتخانه صنایع و معادن و بازرگانی، مجدداً به‌عهدهٔ یک سازمان وزارتی باعنوان وزارت اقتصاد واگذار گردید.

وزارت اقتصاد ملی، به‌موازات هدف و سیاست عمومی دولت در توسعهٔ اقتصاد بازرگانی و صنعتی و معدنی کشور از طریق سرمایه‌گذاری در ایجاد واحدهای بزرگ صنعتی بویژه صنایع اساسی که اداره آن مستلزم دخالت ضروری دولت است و همچنین بهبود و افزایش کالاهای صادراتی از راه افزایش تولیدات داخلی به‌منظور تقلیل دادن واردات و جایگزین کردن کالاهای داخلی بموجب طرح پیشنهادی شورای عالی اداری مورخ تیرماه ۱۳٤٦ شمسی وظایف اساسی و کلی زیر را عهده‌دار گردید.

۱- جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل آمار و اطلاعات بازرگانی و صنعتی و معدنی لازم.

۲- تهیه و تنظیم برنامه‌های توسعه و بهبود اقتصاد بازرگانی و صنعتی و معدنی کشور در قالب برنامه جامع ملی.

۳- تهیه و اجرای طرحهای بازرگانی و صنعتی و معدنی بخش عمومی و نظارت بر فعالیتهای بخش خصوصی در اجرای طرحهای بازرگانی و صنعتی و معدنی مربوطه.

٤- راهنمائی و کمک به سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی بمنظور ایجاد و توسعه واحدهای صنعتی و معدنی کشور.

۵- ایجاد تسهیلات لازم و انجام برنامه‌های تشویقی برای تولیدکنندگان صنعتی از طریق وضع معافیت یا تقلیل حقوق گمرکی و سود بازرگانی مواد اولیه و ماشین‌آلات.

٦- ایجاد تسهیلات لازم و اجرای برنامه‌های تشویقی برای صادرکنندگان از طریق معافیت یا تقلیل حقوق گمرکی و سود بازرگانی مواد اولیه و ماشین‌آلات در قالب برنامه‌های اقتصادی و عمرانی کشور.

۷- اجرای قانون و مقررات تشویق صادرات و تولید با رعایت مصالح و متقضیات

اقتصادی.

۸- حمایت و تشویق از صنایع با رعایت مصالح و مقتضیات اقتصادی از طریق تجدید یا ممنوعیت ورود کالاهای مشابهی که در ایران ساخته می‌شود و اظهار نظر در سهمیه‌بندی اعتبارات صنعتی مؤسسات اعتباردهنده دولتی و درصورت لزوم پیشنهاد و اعطای وام به صاحبان صنایع و نظارت بر چگونگی استفاده از این وامها و سهمیه‌ها.

۹- راهنمائی صاحبان صنایع برای اصلاح وضع مدیریت کارگاه‌ها و کارخانه‌های خود و برقراری سیستم کنترل کیفیت کار آنها.

۱۰- صدور پروانه تأسیس و بهره‌برداری از مراکز تولیدات صنعتی.

۱۱- صدور پروانه اکتشاف و بهره‌برداری معادن.

۱۲- وصول درآمد دولت از معادن.

۱۳- نظارت بر فعالیتهای معدنکاران و مکتشفین و بهره‌برداری معادن.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت فوائد عامه و اقتصاد ملی

در روزگاری که وظایف حکومت ساده و محدود بود و نظام اجتماعی و اقتصادی ایران تحت‌تأثیر نهضت اقتصاد صنعتی و ماشینی قرار نگرفته بود انتخاب مدیران و مسئولان سازمانهای سیاسی و اداری بموجب سنت بدنبال تغییر دولتها صورت می‌گرفت و در چنین نظامی برای تأمین حصول هدفهای دستگاه حکومت تمایل رئیس حکومت غالباً به زمامداری معتمدان و خدمتگزاران صدیق بر مبنای امتیازات سیاسی معطوف می‌گردید و طبیعی است که این کیفیت را باید پدیده‌ای مقتضی زمان تلقی کرد.

ولی هم‌آهنگ با نقش انقلاب صنعتی وظایف حکومتها از صورت ساده و محدود به‌صورت پیچیده و گسترده و ایجاد نظام تازه اقتصادی در جامعه‌ها تغییر یافت و به‌منظور تأمین حصول نتایج عالی و توسعه و گسترش رشد اقتصاد صنعتی و بازرگانی و کشاورزی در هر جامعه‌ای نیاز سازمان حکومت به کارشناسان کاملاً آزموده که هم قدرت اجرائی و هم آشنائی به وظایف فنی و علمی سازمانها و تشکیلات اقتصادی داشته باشند بیش از پیش افزایش یافت و مسأله مدیریت و نظارت بر سازمانهای دولتی که وظیفه‌دار اتخاذ تصمیمات، هم دربارهٔ سیاست کار و هم تعیین هدف می‌باشند بصورت امری خطیر و مهم درآمد.

واکنش این تحول در ایران و سازمان حکومتی بصورت اقبال و توجه دولتها به امر صنعتی شدن کشور و اتخاذ سیاست گسترش و رشد اقتصادی و سرانجام منشأ دگرگونیهای ویژه‌ای در وظایف دولت به‌شرحی که اشاره شد دیده می‌شود.

دربارهٔ این‌که دولتها هماهنگ با تغییر وظایف خود توجه خاص به نفس مدیریت علمی داشته‌اند یا نه حقیقتی است که باید از بررسی‌های آماری برمبنای تحقیقات دربارهٔ ورزیدگی و کاردانی وزرا بویژه زمینهٔ تعلیمات فنی و تخصص مسئولان اجرای هدفها و وظایف دولت بدست آید تا معلوم دارد که امر تفویض مسئولیت و نظارت عالی بر سازمانهای اقتصادی کشور را رؤسای دولت بر مبنای چه اصولی پایه‌گذاری کرده‌اند.

آیا از جمع سیاستمداران، مدیرانی که دربرابر فعالیتهای سیاسی و خدمت به دستگاه‌های حکومتی، انتظار احراز مقامات عالی وزارتی را دارند، آنهائی انتخاب شدند که از شرایط لازم مدیریت علمی برخوردار بودند یا خیر؟ و به‌زبانی ساده‌تر این گروه مشخصاتی را که بتواند معلومات و مهارت موردنیاز را برای مقابله با وظیفه سنگین گرداندن چرخ اقتصاد مملکت در سطح وزارت داشته باشند دارا بوده‌اند.؟

ازپیش بیان داشتیم که توزیع وظایف اقتصادی دولت در بین تشکیلات و سازمانهای متعدد در دوران تاریخ مشروطیت تحول بی‌شمار یافته است.

در عصر حکومت قاجاریان و دوران اول حکومت پهلوی تا سال ۱۳۱۰، کلیهٔ وظایف مربوط به امور اقتصادی متمرکز در یک وزارتخانه و به مسئولیت یک تن وزیر اداره می‌گردید ولی از اواخر حکومت رضا شاه، این وظایف بین سه واحد اداری و سپس وزارتی با مسئولیت و مجریان متعدد محول گردید.

پژوهش دربارهٔ مدیران و رهبران مسئول امور اقتصادی ایران را باتوجه به این تغییر و دگرگونی نامتناسب براساس تحقیقات و اطلاعات آماری بیان می‌داریم و سخن را با مشخصات وزرای فواید عامه و مقایسه آن با وزارت اقتصاد ملی آغاز می‌کنیم و بدنبال آن به شرح مجملی از سه وزارتخانه بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی خواهیم پرداخت.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت فواید عامه

از مطالعه آمارهای تفصیلی دربارهٔ مشخصات وزرای فواید عامه و اقتصاد برمی‌آید

که وزرای فواید عامه در دوران قاجاریان اغلب از میان رجالی برگزیده شده‌اند که سابقهٔ خدمات کشوری در وزارتخانه‌های امورخارجه و کشور داشته‌اند و همچنین از میان صاحب‌منصبان لشکری (با اکثریتی همانند درحدود ۳۲ درصد) انتخاب شده‌اند و در درجهٔ دوم سیاستمداران درباری می‌باشند که تعداد آنان بیش از $\frac{۱}{۶}$ وزرای عصر است (۱۷/۴ درصد). و نسبت وزرائی که در وزارت دارائی مشاغلی داشتند (با رقمی حدود $\frac{۱}{۷}$) در درجهٔ سوم قرار دارند و تعدادی که کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ می‌باشند از میان

جدول شمارهٔ ۱ـ توزیع سوابق خدمت وزرای فوائد عامه درتشکیلات مختلف دولتی درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده‌وزرا	۲۴		۴				۲۸	
۱	وزارت دربار	۴	۱۷/۴	۱	۲۵	—	—	۵	۱۷/۸
۲	وزارت دادگستری	۲	۸/۷	۱	۲۵	—	—	۳	۱۰/۷
۳	وزارت جنگ	۵	۲۱/۷	۲	۵۰	—	—	۷	۲۵
۴	وزارت پست وتلگراف	۲	۸/۷	—	—	—	—	۲	۷/۱
۵	وزارت امورخارجه	۵	۲۱/۷	—	—	—	—	۵	۱۷/۸
۶	وزارت کشور	۵	۲۱/۷	—	—	—	—	۵	۱۷/۸
۷	وزارت دارائی	۳	۱۳/	۲	۵۰	—	—	۳	۱۰/۷
۸	وزارت بهداری	۱	۴/۳	—	—	—	—	۱	۳/۶
۹	وزارت فرهنگ	۱	۴/۳	—	—	—	—	۱	۳/۶
۱۰	اظهارنشده	۴	۱۷/۴	۱	۲۵	—	—	۵	۱۷/۸
	تعداد کل وزیران	۲۴	—	۴		—	—	۲۸	

قضات و کارمندان وزارت پست و تلگراف انتخاب شده‌اند و نیز از نسبت بسیار اندک کارمندان وزارت بهداری و وزارت فرهنگ، با رقم ۴/۳ درصد باید یاد شود.

دوران حکومت و سلطنت رضا شاه را عصر نفوذ صاحب‌منصبان لشکری در سازمانهای اقتصادی با اکثریت شایان توجه ۴۰ درصد و معادل همین اکثریت کارمندان وزارت دارائی است و حال آن که تعداد بسیار اندک از آن قضات و رجالی است که سوابق خدمتگزاری را در وزارت دربار با رقم ۲۰ درصد داشته‌اند.

جدول شماره ۲ـ تعداد سازمانهائی که وزرای فوائد عامه قبل از تصدی مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعداد سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	شاغلین در ۱ سازمان	۱۳	۵۴/۲	۱	۲۵	—	—	۱۴	۵۰/
۲	شاغلین در ۲ سازمان	۴	۱۶/۷	۲	۵۰	—	—	۶	۲۱/۴
۳	شاغلین در ۳ سازمان	۱	۴/۲	—	—	—	—	۱	۳/۶
۴	شاغلین در ۴ سازمان	۲	۸/۳	—	—	—	—	۲	۷/۱
۵	شاغلین در ۵ سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۶	شاغلین در ۶ سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۷	شاغلین در ۷ سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۸	اظهار نشده	۴	۱۶/۶	۱	۲۵	—	—	۵	۱۷/۹
	عدهٔ کل وزیران	۲۴	۱۰۰	۴	۱۰۰	—	—	۲۸	۱۰۰

آمار دیگر ما دربارهٔ سوابق شغلی وزرای فواید عامه روشن می‌سازد که اکثریت قابل توجه وزرای دوران اول مشروطیت، خدمات اداری خود را تا رسیدن به وزارت در یک نوع تشکیلات اداری کشور طی کرده‌اند (بیش از ۵٤ درصد) و تعداد افرادی که در دو وزارتخانه سابقهٔ کارآموزی کشوری داشتند اندک و بیش از $\frac{۱}{۶}$ مجموع وزرای این عهد نبوده‌اند و رقم افرادی را که در چهار وزارتخانه و کمتر از $\frac{۱}{۲۰}$ را تشکیل می‌دهند، نادیده نباید گرفت و نیز یک تن هم در سه سازمان به خدمات دولتی اشتغال داشته است.

در عصری که ادارهٔ امور اقتصاد صنعتی و بازرگانی در سازمانی به نام اقتصاد ملی متمرکز شد و قسمتی از وظایف وزارت فواید عامه را بصورت گسترده‌تر و پیچیده‌تر عهده‌دار گردید و بدون شبهه دولتها با مسأله کمبود متخصص ماهر و کاردان مواجه نبوده‌اند، باید دید انتخاب وزیر بر چه ملاکهائی تکیه داشته است.

اگر سوابق کارآموزی و تجارب وزرای اقتصاد را در این دوران ملحوظ بداریم، باید اشاره کنیم که بیش از $\frac{۳}{٤}$ آنان در دو تا هفت وزارتخانه به شرح آمار ذیل مراحل خدمات را با اشغال پست وزارت طی کرده‌اند.

۳۳/۵ درصد در سه وزارتخانه

۱۷/٦ درصد در دو وزارتخانه

۱۷/٦ درصد در چهار وزارتخانه

۵/۹ درصد در شش وزارتخانه

۵/۹ درصد در هفت وزارتخانه[۱]

آمار جامعتری دربارهٔ نوع وزارتخانه‌های مورد اشتغال وزرای اقتصاد ملی در دست می‌باشد که براساس آن میتوان چنین بیان داشت که اکثریت وزرای اقتصاد از میان رجالی برگزیده شده‌اند که تجربه و سابقهٔ کار آنان بیشتر در تشکیلات مالی و سازمانهای وابسته به آن (شرکت سهامی بیمه ایران) (با رقم ٦۷/۵ درصد) بوده است. و حال آن‌که صاحب‌منصبان کشوری که سوابقی در سازمانهای اقتصادی کشور همچون وزارت فواید عامه، اقتصاد و بازرگانی داشتند در مرحله دوم‌اند و نیمی از وزرای اقتصاد ملی را تشکیل می‌دهند. تعداد افرادی که در مؤسسات بانکی قسمتی از مراحل خدمت را

۱ــ ر.ک. جدول شمارهٔ ۳

جدول شماره ۳ـ تعداد سازمانهائی که وزرای اقتصادملی قبل ازتصدی مقام وزارت درآن شاغل بوده‌اند .

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعداد سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	شاغلین در ۱ سازمان	—	—	—	—	۴	۲۳/۶	۴	۲۱٫۰۶
۲	شاغلین در ۲ سازمان	—	—	—	—	۳	۱۷/۶	۳	۱۵٫۷۹
۳	شاغلین در ۳ سازمان	—	—	—	—	۴	۲۳/۵	۴	۲۱٫۰۶
۴	شاغلین در ۴ سازمان	—	—	—	—	۳	۱۷/۶	۳	۱۵٫۷۹
۵	شاغلین در ۵ سازمان	—	—	۲	۱۰۰	—	—	۲	۱۰٫۹
۶	شاغلین در ۶ سازمان	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۵/۲۶
۷	شاغلین در ۷ سازمان	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۵/۲۶
۸	اظهار نشده	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۵/۲۶
۹	مشاغل آزاد	—	—	—	—	—	—	—	—
۱۰	مشاغل تخصصی عالی	—	—	—	—	—	—	—	—
۱۱	مشاغل سیاسی	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع کل وزیران			۲	۱۰۰	۱۷	۱۰۰	۱۹	۱۰۰

گذرانده‌اند بیش از ۳۸ درصد می‌باشند.

نکتهٔ درخور تأمل انتصاب شاغلین مقام قضا با نسبت بیش از ۲۹ درصد بر مسند وزارت اقتصاد ملی است.

اگر نسبتهای مذکور در فوق را با ارقام سایر شاغلین بسنجیم ملاحظه خواهیم کرد که تعداد وزرائی که قبل از وزارت در وزارتخانه‌هائی همچون، راه، فرهنگ و نخست‌وزیری (با ۱۱/۸ درصد) و وزارت امورخارجه، اطلاعات و سازمان برنامه (با ۵/۹ درصد) شاغل بوده‌اند بسیار اندک و ناچیز است.

تحصیلات و تعلیمات فنی مدیران و رهبران وزارت فواید عامه و اقتصاد

از جداول مربوط به تحصیلات مدیران و رهبران سازمان امور اقتصادی کشور (وزارت فواید عامه در دوران اول و دوم ـ اقتصاد ملی در دوران سوم مشروطیت) چند نکته بدست می‌آید:

نخست آن‌که در دوران اولیهٔ حکومت مشروطه با این‌که غالباً از رجال بااطلاع و متأثر از تعلیمات دانشگاهی دعوت بعمل آمده است ولی بین تخصص و نوع تعلیمات آنان با نوع وظایفی که برعهدهٔ آنان محول بوده است هماهنگی کامل وجود نداشته است.

بنحوی که از $\frac{۲}{۳}$ وزرای با تحصیلات جدید دوران اول مشروطیت که کلیهٔ آنان جز یک تن با درجهٔ معلومات عالی دانشگاهی بوده‌اند (لیسانس ۴۹/۹ درصد ـ فوق لیسانس ۴/۲ درصد و دکترا ۸/۳ درصد) رشتهٔ تحصیلات هیچیک از آنان در زمینهٔ امور اقتصادی نمی‌باشد، این مطلب را آمار ذیل بروشنی عرضه می‌دارد. (بموجب جدول شماره ۷ و ۸)

۱ـ دارندگان رشته‌های پزشکی ۱۳/۳ درصد
۲ـ دارندگان رشته‌های ادبیات و زبان ۱۳/۳ درصد
۳ـ دارندگان رشته‌های حقوق قضائی ۱۳/۳ درصد
۴ـ دارندگان رشته‌های فنی ۱۳/۳ درصد
۵ـ دارندگان رشته‌های حقوق سیاسی ۲۰ درصد
۶ـ دارندگان رشته‌های نظام ۶/۷ درصد

هرگاه عهد سلطنت رضاشاه را ملحوظ بداریم، از میان چهار تن وزیر فواید عامه این دوران از سوابق تحصیلی ۲ تن آنان اطلاع دقیقی بدست نیامده و از ۲ تن بقیه یک تن با تحصیلات جدید در رشتهٔ حقوق قضائی و یک تن دیگر دارای معلومات قدیم درحدود مدرسی بوده است.

اگر داده‌های آماری مربوط به وزرای اقتصاد را بموجب جدول شمارهٔ ۱۰ در دوران سوم درنظر بگیریم باید اشاره کنیم که هرچند از جهت درجات تحصیلی با مقایسه دوران اول به نتایجی یکسان می‌رسیم ولی از نظر رشته و نوع تحصیلات وزرا به نتیجه‌ای عکس دوران اول خواهیم رسید. چنانکه از میان ۱۷ تن وزیر مورد مطالعه، ۱۶

جدول ۴ـ توزیع سوابق خدمت وزرای اقتصاد ملی درتشکیلات مختلف دولتی درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / نوع سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزراء	—		۲		۱۷		۱۹	
۱	وزارت مالیه	—	—	—	—	۸	۳۸/۱	۸	۴۲٫۱۲
۲	وزارت راه	—	—	—	—	۲	۱۱/۸	۲	۱۰٫۵۲
۳	وزارت دادگستری	—	—	۱	—	۵	۲۹/۴	۶	۳۱٫۵۷
۴	وزارت بازرگانی	—	—	—	—	۲	۱۱/۸	۲	۱۰٫۵۲
۵	وزارت کشور	—	—	۱	—	۱	۰/۹	۲	۱۰٫۵۲
۶	وزارت فرهنگ	—	—	۲	—	۲	۱۱/۸	۴	۲۱٫۰۵
۷	وزارت فوائد عامه	—	—	—	—	۲	۱۱/۸	۲	۱۰٫۵۲
۸	وزارت اقتصاد	—	—	—	—	۲	۱۱/۸	۲	۱۰٫۵۲
۹	وزارت امورخارجه	—	—	۲	—	۱	۰/۹	۳	۱۵٫۷۸
۱۰	نخست وزیری	—	—	۱	—	۲	۱۱/۸	۳	۱۵٫۷۸
۱۱	شرکت سهامی بیمه	—	—	—	—	۵	۲۹/۴	۵	۲۶٫۳۱
۱۲	مؤسسات بانکی	—	—	—	—	۸	۳۸/۱	۸	۴۲٫۱۲
۱۳	وزارت اطلاعات	—	—	—	—	۱	۰/۹	۱	۰/۲۶
۱۴	سازمان برنامه	—	—	—	—	۱	۰/۹	۱	۰/۲۶
۱۵	اداره هواپیمائی	—	—	—	—	۱	۰/۹	۱	۰/۲۶
۱۶	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	۰/۹	۱	۰/۲۶
۱۷	دانشگاه	—	—	۲	—	—	—	۲	۱۰٫۵۲

تن با تحصیلات دانشگاهی و تنها یک تن فوق دیپلم می‌باشد.

توضیح آن که کلیهٔ مدیران امور اقتصادی با این که در رشته‌های دیگری همچون حقوق قضائی و علوم سیاسی و امور مالی به تحصیل پرداخته‌اند، در رشتهٔ اقتصاد نیز مدرک عالی را در درجات مختلف دانشگاهی دریافت داشته‌اند.

بطوری که از مجموع ۱۷ تن وزیر اقتصاد ۱۰ تن دکترای اقتصاد و ٤ تن لیسانس در رشتهٔ اقتصاد دیده می‌شود و نیز نسبت مهمی از وزرا با داشتن مدرک تحصیلی در رشتهٔ اقتصاد موفق به اخذ دانشنامه حقوق قضائی نیز شده‌اند (نزدیک به ۳۷ درصد دکترای حقوق قضا) درحالی که تعداد افرادی که علاوه بر رشتهٔ اقتصاد در حقوق سیاسی نیز موفق به دریافت مدرک عالی شده‌اند بیش از $\frac{۱}{۵}$ (۱۳/۳ درصد) مجموع وزرای مورد مطالعه را تشکیل می‌دهند.

این نکته جالب است که غالب وزرا از میان رجالی که برخوردار از تعلیم و تربیت غربی بوده‌اند برگزیده شده‌اند و این پدیده همانطور که در کلیهٔ وزارتخانه‌های

جدول شمارهٔ ۵- توزیع نوع تحصیلات وزرای فوائد عامه درهرعصر مشروطیت

ادوارتاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیم	۲	۸/۳	۱	۲۵	—	—	۳	۱۰/۷
تحصیلات جدید	۱۳	٥٤/۲	۱	۲٥	—	—	۱٤	٤٦/٤
قدیم وجدید	۳	۱۲/٥	—	—	—	—	۳	۱۰/۷
اظهارنشده	٦	۲٥	۲	٥۰	—	—	۸	۳۲/۲
جمع	۲٤	۱۰۰	٤	۱۰۰	—	—	۲۸	۱۰۰

جدول شمارهٔ ٦ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزیران فوائد عامه

در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	سطح	١	٤/٢	—	—	—	—	١	٣/٦
	مدرسی	١	٤/٢	١	٢٥	—	—	٢	٧/١
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع قدیم	٢	٨/٤	١	٢٥	—	—	٣	١٠/٧
جدید	دیپلم	١	٤/٢	—	—	—	—	١	٣/٦
	فوق دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	لیسانس	٩	٣٧/٤	—	—	—	—	٩	٣٢/٢
	فوق لیسانس	١	٤/٢	١	٢٥	—	—	٢	٧/١
	دکترا	٢	٨/٣	—	—	—	—	٢	٧/١
	جمع جدید	١٣	٥٤/١	١	٢٥	—	—	١٤	٥٠/-
قدیم و جدید	مدرسی ولیسانس	٣	١٢/٥	—	—	—	—	٣	١٠/٧
	اظهارنشده	٦	٢٥	٢	٥٠	—	—	٨	٢٨/٦
	جمع کل وزیران	٢٤	١٠٠	٤	١٠٠	—	—	٢٨	١٠٠

جدول شماره ۷ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای فوائد عامه با تفکیک درجهٔ تحصیل درهرعصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوارتاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده کل وزیران	۲۴		٤		—		۲۸	
دکترا	رشته های پزشکی	۲	۱۳/۳	—	—	—	—	۲	۱۲/۵
	جمع	۲	۱۳/۳					۲	۱۲/۵
فوق لیسانس	ادبیات	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
	حقوق قضائی	—	—	۱	۱۰۰	—	—	۱	٦/۲
	جمع فوق لیسانس	۱	٦/۷	۱	۱۰۰			۲	۱۲/٤
لیسانس	رشته فنی	۲	۱۳/۳	—	—	—	—	۲	۱۲/۵
	حقوق سیاسی	۳	۲۰	—	—	—	—	۳	۱۸/۸
	حقوق قضائی	۲	۱۳/۳	—	—	—	—	۲	۱۲/۵
	ادبیات وزبان	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
	رشته نظام	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
	اظهارنشده	۳	۲۰	—	—	—	—	۳	۱۸/۹
	جمع لیسانس	۱۵	۸۰/-	—	—	—	—	۱۲	۷۵/۱
	جمع کل وزیران	۱۵	۱۰۰	۱	۱۰۰	—	—	۱٦	۱۰۰

مورد مطالعه دیده می‌شود در سوابق تحصیلی وزرای فواید عامه و اقتصاد ملی نیز مشهود است.

آمار مربوط به وزارت فواید عامه گویای آنست که فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های فرانسه نسبتی افزونتر از سایر دانشگاه‌ها دارد. هرگاه بر تعداد ٣٣/٢ درصد وزرائی که تنها در کشور فرانسه به تحصیل اشتغال داشتند نسبتهای مربوط به افرادی که هم در فرانسه و هم انگلستان و ایران به تکمیل معلومات پرداخته‌اند بیفزائیم نزدیک به نیم وزرای این وزارتخانه متأثر از تعالیم دانشگاه‌های فرانسه بوده‌اند و حال آن‌که تعداد وزرائی که در کشورهای انگلستان (با ١٣/٢ درصد) بلژیک (١٦/٧ درصد) روسیه (با ٦/٧ درصد) آلمان (٦/٧ درصد) و ایران (با ٦/٧ درصد) نسبتی بسیار پائین دارند.

جدول شمارهٔ ٨ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای فوائد عامه برحسب چند رشته درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده‌وزرا	١٥		١				١٦	
١	رشته‌های پزشکی	٢	١٣/٣	—	—	—	—	٢	١٢/٥
٢	ادبیات وزبان	٢	١٣/٣	—	—	—	—	٢	١٢/٥
٣	حقوق قضائی	٢	١٣/٣	١	١٠٠	—	—	٣	١٨/٧
٤	رشته فنی	٢	١٣/٣	—	—	—	—	٢	١٢/٥
٥	حقوق سیاسی	٣	٢٠	—	—	—	—	٣	١٨/٧
٦	رشته نظام	١	٦/٨	—	—	—	—	١	٦/٤
٧	اظهارنشده	٣	٢٠	—	—	—	—	٢	١٨/٧
	جمع کل وزیران	١٥	١٠٠	١	١٠٠	—	—	١٦	١٠٠

جدول شماره ۹- توزیع نوع تحصیلات وزرای اقتصاد ملی در هر عصر مشروطیت

ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیمه	—	—	—	—	—	—	—	—
تحصیلات جدید	—	—	۲	۱۰۰	۱۵	۸۸/۲	۱۷	۸۹٫۴۸
تحصیلات قدیم و جدید	—	—	—	—	—	—	—	—
اظهار نشده	—	—	—	—	۲	۱۱/۸	۲	۱۰٫۵۳
جمع کل	—	—	۲	۱۰۰	۱۷	۱۰۰	۱۹	۱۰۰

جدول شماره ۱۰- توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای اقتصاد ملی در هر عصر مشروطیت

نوع	ادوار تاریخی / درجه تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	—		۲		۱۷		۱۹	
قدیم	سطح	—	—	—	—	—	—	—	—
	مدرسی	—	—	—	—	—	—	—	—
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
جدید	فوق دیپلم	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۵/۲۶
	لیسانس	—	—	۱	۵۰	٤	۲۳/۵	۵	۲۶٫۳۲
	فوق لیسانس	—	—	—	—	—	—	—	—
	دکترا	—	—		۵۰	۱۰	۵۸/۸	۱۱	۵۷٫۸۹
	جمع	—	—	۲	۱۰۰	۱۵	۸۸/۲	۱۷	۸۹٫۴۷
	اظهار نشده	—	—	—	—	۲	۱۱/۸	۲	۱۰٫۵۳
	جمع کل وزیران	—	—	۲	۱۰۰	۱۷	۱۰۰	۱۹	۱۰۰

جدول ۱۱ ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای اقتصادملی با تفکیک درجه‌تحصیل درهرعصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	—	—	۲		۱۷		۱۹	
دکترا	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	۷	۴۶/۶	۷	۴۱٫۱۹
	اقتصادوعلوم‌سیاسی	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۵/۸۸
	اقتصاد	—	—	—	—	۲	۱۳/۳	۲	۱۱٫۷۶
	ادبیات وفلسفه	—	—	۱	۵۰	—	—	۱	۵/۸۸
	جمع دکترا	—	—	۱	۵۰	۱۰	۶۶/۶	۱۱	۶۴/۱۱
لیسانس	اقتصاد وامورمالی	—	—	—	—	۲	۱۳/۳	۲	۱۱/۷۷
	حقوق واقتصاد و علوم سیاسی	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۵/۸۸
	علوم‌سیاسی‌واقتصاد	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۵/۸۸
	علوم‌سیاسی‌واجتماعی	—	—	۱	۵۰	—	—	۱	۵/۸۸
	جمع لیسانس	—	—	۱	۵۰	۴	۲۶/۷	۵	۲۹/۴۱
	اظهار نشده	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۵/۸۸
	جمع کل وزیران	—	—	۲	۱۰۰	۱۵	۱۰۰	۱۹	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۱۲ ـ توزیع رشته تحصیلات وزرای اقتصاد ملی برحسب چند رشته درهرعصرمشروطیت

شماره‌ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ‌اول		دورهٔ‌دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزراء	—	—	۲	—	۱۷	—	۱۹	
۱	ادبیات وفلسفه	—	—	۱	۵۰	—	—	۱	۵/۸۸
۲	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	۷	٤٦/۷	۷	۴۱ر۹
۳	اقتصادوعلوم‌سیاسی	—	—	—	—	۲	۱۳/۳	۲	۱۱ر۷۶
٤	اقتصاد	—	—	—	—	۲	۱۳/۳	۲	۱۱ر۷۶
۵	اقتصاد وامورمالی	—	—	—	—	۲	۱۳/۳	۲	۱۱ر۷۶
٦	حقوق واقتصادوعلوم سیاسی	—	—	—	—	۱	٦/۷	۱	۵/۸۸
۷	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	٦/۷	۱	۵/۸۸
۸	علوم‌سیاسی‌واجتماعی	—	—	۱	۵۰	—	—	۱	۵/۸۹
	جمع کل وزیران			۲	۱۰۰	۱۵	۱۰۰	۱۹	۱۰۰

در دوران سوم مشروطیت وعصردوم پهلوی در وزارت اقتصاد، افزایش تحصیل‌کردگان کشور فرانسه با رقم بسیار بالای ٤/۵۳ درصد همچنان جلب توجه می‌کند. درصورتی که نسبت فارغ‌التحصیلان داخل کشور رقمی درحدود ۲٦/۵ درصد وزرای عصر است و تعداد وزرائی که تحصیلات عالی را در دانشگاه‌های آلمان، انگلستان و آمریکا گذرانده‌اند بسیار پائین و هر یک درحدود ۷ درصد می‌باشد.

همچنانکه درپیش بیان داشتیم، چنانچه نوع تخصص وزرا را که غالباً یا درجهت تکمیل رشته تحصیلات و یا درنتیجه اخذ تجربیات و اطلاعات عملی حاصل می‌شود ملحوظ بداریم با این که اطلاع دقیقی از عده قابل ملاحظه وزرای فواید عامه در دست

نداشتیم با اینهمه از نتیجه و داده‌های پاسخ‌دهندگان میتوان دریافت که تخصص به آن معنی که در تکمیل رشتهٔ تحصیلات باشد در میان وزرای این وزارتخانه دیده نمی‌شود و غالب وزرا نوع تخصص خود را در مهارتی که ضمن تجارب ناشی از خدمات دولتی بدست آورده‌اند ذکر کردند ازجمله در درجه اول با تعدادی درحدود ۱۳ درصد تخصص خود را در امور سیاسی و سیاست و تعداد اندکی در تدوین و تنظیم قوانین و ادبیات (هریک درحدود ۹ درصد) قید کرده‌اند و رقم بسیار ناچیزی از آن وزرائی است که در رشته‌های فنی، امور اجتماعی، حقوق قضائی، پزشکی، موسیقی و علوم سیاسی (هریک ۴/۳ درصد) تخصص داشتند.

و حال آن که در عصر حاضر اکثریت وزرای اقتصاد را در درجهٔ اول متخصصان امور مالی و بانکداری با رقیم ۴۰/۷ درصد و در درجهٔ دوم با ۲۵/۳ درصد در علوم اقتصادی تشکیل می‌دهند. و تعداد متخصصان در ادبیات و حقوق قضائی و علوم سیاسی رو به‌نقصان می‌رود و در هر مورد بیش از یک تن نبوده‌اند.

نکتهٔ دیگری که در زمینهٔ تعلیمات وزرا براساس پاسخ به سئوال مربوط به رشته مطالعات آنان برمی‌آید حکایت از آن می‌کند، مطالعات مدیران و رهبران تشکیلات و سازمانهای اقتصادی کشور غالباً هم‌آهنگی با نوع وظیفه مربوط به آنان نداشته است.

ازپیش اشاره شد، که در دوران اولیه حکومت مشروطه و عهد سلطنت قاجاریان در انتخاب مدیران و رهبران وزارتخانه‌ها نظر به عوامل سیاسی و اجتماعی چند، روابط شخصی و خدمتگزاری به دستگاه حکومت نقش اساسی را بازی می‌کرده است و این معنی را ما از آمارهای مربوط به تجربه و سوابق کارمندی از سوئی، و رشته تعلیمات و نوع تخصص و مطالعات وزرای وزارتخانه‌های مختلف و ازجمله سازمانی که عهده‌دار امور اقتصادی کشور بوده است بخوبی درمی‌یابیم.

بنحوی که از مجموع ۲۳ تن وزیر فواید عامه دوران اولیه تاریخ مشروطه ایران، در درجه اول درحدود ۲۲ درصد رشته مطالعاتشان در امور سیاسی و سیاست و ۱۷/۳ درصد در رشتهٔ ادبیات و فلسفه در درجهٔ دوم اکثریت آمده است و بقیه با تعداد بسیار اندک (هر یک ۴/۳ درصد) در رشته‌های زیر مطالعاتی داشتند.

رشته‌های فنی، پزشکی، نظام، چاپ و گراورسازی، موسیقی، حقوق قضائی، مدیریت امور اداری، مطالعات عمومی و امور مالی.

جدول ۱۳- توزیع محل تحصیلات وزرای فوائدعامه با تفکیک درجهٔ تحصیل در هر عصر مشروطیت

درجه تحصیلات	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۱۵		۱		—		۱۶	
دکترا	فرانسه	۲	۱۳/۲	—	—	—	—	۲	۱۲/۶
فوق لیسانس	سویس	—	—	۱	۱۰۰	—	—	۱	۶/۲
	ایران	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۶/۲
	جمع فوق لیسانس	۱	۶/۷	۱	—	—	—	۲	۱۲/۴
لیسانس	فرانسه	۳	۲۰	—	—	—	—	۳	۱۹/۸
	آلمان	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۶/۲
	فرانسه وانگلستان	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۶/۲
	ایران وانگلستان	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۶/۲
	انگلستان	۲	۱۳/۲	—	—	—	—	۲	۱۲/۶
	بلژیک	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۶/۲
	ایران وفرانسه	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۶/۲
	روسیه	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۶/۲
	اظهارنشده	۱	۶/۷	—	—	—	—	۱	۶/۲
	جمع لیسانس	۱۲	۸۰/۲					۱۲	۷۵
	جمع کل وزیران	۱۵	۱۰۰	۱	۱۰۰	—	—	۱۶	۱۰۰

جدول ۱۴ـ توزیع محل تحصیلات‌عالی وزرای فوائد عامه در هرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۱۵		۱		—		—	
۱	فرانسه	۵	۳۳/۲	—	—	—	—	۵	۳۱/۵
۲	آلمان	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
۳	انگلیس	۲	۱۳/۲	—	—	—	—	۲	۱۲/۷
٤	بلژیک	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
٥	روسیه	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
٦	سویس	—	—	۱	۱۰۰	—	—	۱	٦/۲
۷	فرانسه وانگلیس	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
۸	ایران وفرانسه	۱	٦/۷	—	۱	—	—	۱	٦/۲
۹	ایران وانگلیس	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
۱۰	ایران	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
۱۱	اظهار نشده	۱	٦/۷	—	—	—	—	۱	٦/۲
	جمع کل وزیران	۱۵	۱۰۰	۱	۱۰۰	—	—	۱٦	۱۰۰

جدول شماره ۱۵- توزیع محل تحصیلات وزرای اقتصاد ملی با تفکیک درجه تحصیل در هر عصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	—	—	۲		۱۵		۱۷	
دکترا	فرانسه (پاریس)	—	—	—	—	۶	۴۰	۶	۳۵ر۳۰
	فرانسه وانگلستان	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۵/۸۸
	آلمان	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۵/۸۸
	*انگلیس وآمریکا	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۵/۸۸
	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۵/۸۸
	ایران	—	—	۱	۵۰	—	—	۱	۵/۸۸
	جمع دکترا	—	—	۱	۵۰	۱۰	۶۶/۸	۱۱	۶۴/۷۰
لیسانس	فرانسه وآلمان	—	—	—	—	۱	۶/۶	۱	۵/۸۸
	ایران	—	—	—	—	۳	۲۰	۳	۱۷ر۶۶
	بلژیک	—	—	۱	۵۰	—	—	۱	۵/۸۸
	جمع لیسانس	—	—		۵۰	۴	۲۶/۷	۵	۲۹/۴۲
فوق دیپلم	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	۶/۶	۱	۵/۸۸
	جمع کل وزیران	—	—	۲	۱۰۰	۱۵	۱۰۰	۱۷	۱۰۰

جدول ۱۶ ـ توزیع محل تحصیلات عالی وزرای اقتصاد ملی درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	—		۲		۱۵		۱۷	
۱	آلمان	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۰/۸۸
۲	فرانسه	—	—	—	—	٦	٤۰	٦	۳۵/۳۰
۳	فرانسه وانگلستان	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۰/۸۸
٤	فرانسه وآلمان	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۰/۸۸
۵	انگلستان وآمریکا	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۰/۸۸
٦	ایران	—	—	۱	۵۰	٤	۲٦/۵	۵	۲۹/٤۲
۷	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	۶/۷	۱	۰/۸۸
۸	بلژیک	—	—	۱	۵۰	—	—	۱	۰/۸۸
	جمع کل وزیران	—	—	۲	۱۰۰	۱۵	۱۰۰	۱۷	۱۰۰

از رشته مطالعات وزیران دوران دوم جز یک تن که رشته مطالعات خود را در امور مالی و مدیریت امور اداری قید کرده است از بقیه به علت عدم پاسخ به سئوال مذکور اطلاع دقیقی به‌دست نیامده است.

به دوران سوم و عهدی که این سازمان با وظایفی محدودتر با عنوان وزارت اقتصاد ملی با گروهی مرکب از ۱۷ تن وزیر مدیریت خود را شروع کرد، همچنانکه اکثر وزرا فارغ‌التحصیل رشته اقتصاد بودند رشتهٔ مطالعات آنان نیز با تعداد قابل ملاحظه‌ای (٤۷ درصد) در امور اقتصادی می‌باشد و در مرحلهٔ بعدی اکثریت از آن وزرائی است که در حقوق قضائی مطالعاتی داشته‌اند (با رقم ۲۹/٤ درصد) (بموجب جدول شماره ۲۰)

جدول شمارهٔ ۱۷- توزیع تخصص وزرا اقتصاد ملی برحسب یک نوع درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع تخصص	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	—		۲		۱۵		۱۷	
۱	سیاست وامورسیاسی	—	—	۱	٥٠	—	—	۱	٥/۲٦
۲	امورمالی‌وبانکداری	—	—	—	—	۸	٤٠/۷	۸	۴۲٫۱۰
۳	علوم اقتصادی	—	—	۱	٥٠	٦	۳٠/۳	۷	۳۶٫۸۴
٤	ادبیات	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	٥/۲٦
٥	حقوق قضائی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	٥/۲٦
٦	علوم سیاسی	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	٥/۲٦
۷	اظهارنشده	—	—	—	—	٦	۳٥/۳	٦	۳۱٫٥۸
۸	فلسفه	—	—	۱	٥٠	—	—	۱	٥/۲٦
	جمع کل وزیران		—	۲		۱۵		۱۷	

تعداد قابل ملاحظه‌ای از وزرا نیز مطالعات خود را در امور بانکی قید کرده‌اند (بیش از $\frac{۱}{٦}$ وزیران).

بر این ارقام، نسبت وزیرانی را که مطالعاتی در زمینهٔ علوم سیاسی با ۱۱/۸ درصد و ادبیات با ۵/۹ درصد داشته‌اند باید افزود.

جدول ۱۸ـ توزیع تخصص وزرای فوائد عامه برحسب یک نوع درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعدادسازمانها	دورهٔ اول		دورهٔ دو		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲۴		٤				۲۸	
۱	رشته های فنی	۱	٤/۳	—	—	—	—	۱	۳/٦
۲	اموراجتماعی	۱	٤/۳	—	—	—	—	۱	۳/٦
۳	حقوق قضائی	۱	٤/۳	—	—	—	—	۱	۳/٦
٤	رشته های پزشکی	۱	٤/۳	—	—	—	—	۱	۳/٦
٥	تدوین وتنظیم قوانین	۲	۸/۷	—	—	—	—	۲	۷/۱
٦	سیاست وامورسیاسی	۳	۱۳/-	—	—	—	—	۳	۱۰/۷
۷	موسیقی	۱	٤/۳	—	—	—	—	۱	۳/٦
۸	علوم سیاسی	۱	٤/۳	—	—	—	—	۱	۳/٦
۹	امورنظامی	۱	٤/۳	—	—	—	—	۱	۳/٦
۱۰	ادبیات	۲	۸/۷	—	—	—	—	۲	۷/۱
۱۱	اظهارنشده	۱۳	٥٦/٥	٤	—	—	—	۱۸	٦٤/۳

جدول ١٩ـ توزیع رشته مطالعات وزرای فوائد عامه برحسب یک رشته درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	٢٤		٤		—		٢٨	
١	رشته های فنی	١	٤/٣	—	—	—	—	١	٣/٦
٢	حقوق قضائی	١	٤/٣	—	—	—	—	١	٣/٦
٣	فلسفه	١	٤/٣	—	—	—	—	١	٣/٦
٤	رشته های پزشکی	١	٤/٣	—	—	—	—	١	٣/٦
٥	سیاست وامورسیاسی	٥	٢١/٧	—	—	—	—	٥	١٧/٨
٦	ادبیات	٣	١٣/-	—	—	—	—	٣	١٠/٧
٧	موسیقی	١	٤/٣	—	—	—	—	١	٣/٦
٨	چاپ و گراور سازی	١	٤/٣	—	—	—	—	١	٣/٦
٩	رشته های نظام	١	٤/٣	—	—	—	—	١	٣/٦
١٠	امورمالی	١	٤/٣	١	٢٥	—	—	٢	٧/١
١١	مدیریت وامورادارای	١	٤/٣	١	٢٥	—	—	٢	٧/١
١٢	مطالعات عمومی	١	٤/٣	—	—	—	—	١	٣/٦
١٣	اظهارنشده	١٢	٥٢/٢	٣	٧٥	—	—	١٦	٥٧/١
	جمع کل وزیران								

جدول شمارهٔ ۲۰ - توزیع رشته مطالعات وزرای اقتصاد ملی برحسب یک رشته درهرعصرمشروطیت

شماره‌ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ‌اول		دورهٔ‌دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزراء	—	—	۲	—	۱۷	—	۱۹	
۱	رشته‌های اقتصادی	—	—	۱	۵۰	۸	۴۷	۹	۴۲٫۱۰
۲	حقوق قضائی	—	—	—	—	۵	۲۹/۴	۵	۲۸٫۳۱
۳	علوم سیاسی	—	—	—	—	۲	۱۱/۸	۲	۱۰٫۵۲
۴	اموربانکی	—	—	—	—	۳	۱۷/۶	۳	۱۵٫۷۸
۵	ادبیات	—	—	۱	۵۰	۱	۵/۹	۲	۱۰٫۵۲
۶	اظهارنشده	—	—	—	—	۷	۴۱/۲	۷	۳۶٫۸۴
۷	فلسفه	—	—	۱	۵۰	—	—	۱	۵/۲۶
	جمع کل وزیران								

وزارت بازرگانی

با تأسیس سازمان اداری مستقلی برای رسیدگی به امور اقتصاد بازرگانی نظر به عواملی چند ازجمله: رقابت دولتهای خارج برسر به‌دست آوردن بازار داخلی ایران، کسر موازنه بازرگانی کشور و همچنین بحران پولی کشور که براساس سیستم نقره اتکا داشت و ناشی از بحران اقتصادی سال ۱۹۲۹ و تنزل نقره گردیده بود سیاست دولت در زمینهٔ امور اقتصادی به‌منظور برقراری تعادل نسبی بازرگانی خارجی و هم‌آهنگ ساختن امور اقتصادی جنبهٔ دخالت کامل و نظارت شدید را پیدا کرد.

این‌چنین سیاست همچنانکه بجای خود اشاره شد، تا بروز جنگ جهانی دوم

ادامه داشت. پس از آن بموجب قوانین مصوب ۱۹ تیرماه ۱۳۱۱ و تیرماه ۱۳۲۰ و همچنین ۲۰ اردیبهشت‌ماه ۱۳۳۱ شمسی دولت با حفظ حق انحصار تجارت خارجی ضمناً مسأله واردات را تحت مقررات خاصی به اشخاص و مؤسسات مختلف بازرگانی واگذار کرد و رسیدگی به امور بازرگانی به‌منظور بهبود تجارت داخلی، تشویق صادرات و نظارت کامل بر واردات کشور، کمک به توسعه اقتصاد در کشور، وظایف ذیل را بموجب تکالیف مندرج در لایحه پیشنهادی دولت مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ بدین‌شرح تعیین می‌کند.

۱- اتخاذ روش و اجرای سیاست بازرگانی عمومی بطوری که منطبق بر سیاست کل کشور باشد.

۲- جمع‌آوری و تمرکز آمار و اطلاعات اقتصادی و بازرگانی و تهیه شاخص قیمت‌ها و غیره و تهیه وسائل برای توزیع و استفاده از این آمار و اطلاعات.

۳- نظارت بر بازرگانی خارجی و اتخاذ روش مناسب و تصمیمات لازم به‌منظور ایجاد و برقراری هم‌آهنگی بازرگانی و تعادل مناسب در صادرات و واردات و اجرای سیاست موازنه ارزی.

۴- تشویق به توسعه صادرات و حمایت از صنایع داخلی.

۵- نظارت بر بازرگانی داخلی برای اجرای مقررات بازرگانی و متشکل ساختن بازرگانان به‌منظور ایجاد اتحادیه‌های وارداتی و صادراتی.

۶- نظارت بر سیاست اعتباری بازرگانی و بیمه بازرگانان.

۷- هدایت مؤسسات بازرگانی دولت.

۸- نظارت بر تعرفه حمل و نقل.

۹- نظارت بر شرکتهای بیمه.

۱۰- اطلاع قبل از سفارشات و خریدها و معاملات احتمالی دولت و مؤسسات دولتی از خارجه و اظهار نظر و توصیه نسبت به نحوه معاملات دولتی.

۱۱- نظارت بر کالاهای صدوری از حیث طبقه‌بندی و استاندارد و راهنمائی تولیدکنندگان و صادرکنندگان از حیث کیفیت تهیه کالا و بسته‌بندی آن.

۱۲- سعی در ایجاد و فراهم نمودن تسهیلات فنی و بازرگانی ازقبیل تأسیس بورس و انبارهای رسمی و غیره.

۱۳- اجرای قوانین اطاقهای بازرگانی در سراسر کشور.
۱٤- توسعه روابط بازرگانی و اقتصادی با کشورهای خارجه.
۱۵- تأسیس نمایشگاه‌های بازرگانی داخلی با همکاری دستگاه‌های مربوطه و تشویق شرکت در نمایشگاه‌های خارجی.
۱٦- اجرای وظایف دیگری که برطبق قوانین بعهده وزارت بازرگانی محول است.
۱۷- تهیه و تسلیم گزارشهای مرتب به مقام مافوق.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت بازرگانی

وزارت بازرگانی به شرحی که در فصل مربوط به تحول ترکیب هیأت دولتها سخن رفت ازجمله سازمانهائی بو د که در دوران اول مشروطیت بطور مستقل عهده‌دار اقتصاد بازرگانی کشور بود و تعداد ۲٤ تن وزیر درطول مدتی که این وزارتخانه منفک از وزارت فواید عامه و اقتصاد ملی، یک قسمت از امور اقتصادی کشور را انجام می‌داد برسر کار آمدند.

تجربه و سوابق کارمندی وزرای بازرگانی

چنانچه اطلاعات درباب دانش عملی و کاردانی وزرای بازرگانی را مورد توجه قرار دهیم، جداول آماری ما مبین این نکته است که غالب وزرای دوران اول تجربیاتی در زمینهٔ خدمات کشوری داشته‌اند، بدین‌شرح که تعداد قابل ملاحظه‌ای (نزدیک به ۵۹ درصد) تنها در یک سازمان مقاماتی را شاغل بوده‌اند و حال آنکه ۲۵ درصد در ۲ وزارتخانه تا قبل از رسیدن به مقام وزارت به خدمات دولتی اشتغال داشته‌اند. (بموجب جدول شمارهٔ ۱)

بررسی زمینه شغلی آنان در سازمانهای مختلف دولتی روشن می‌کند که اکثریت آنان در درجهٔ اول در وزارت امورخارجه با تعدادی بیش از $\frac{1}{6}$ کل وزرا شاغل مقامات سیاسی بوده‌اند و در مرحلهٔ دوم رؤسای دولت غالباً از معتمدان شاغل در وزارت دربار و معادل آن کارمندان وزارت کشور، با تعدادی بیش از $\frac{1}{5}$ برای تصدی امور اقتصاد بازرگانی دعوت بعمل آورده‌اند.

جدول شماره ۱ـ تعداد سازمانهائی که وزرای بازرگانی قبل از تصدی مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعداد سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	شاغلین در ۱ سازمان	۱۴	۵۸/۳	—	—	۴	۱۸/۲	۱۸	۳۴/۶
۲	شاغلین در ۲ سازمان	۶	۲۵	۲	۳۳/۳	۷	۳۱/۸	۱۵	۲۸/۹
۳	شاغلین در ۳ سازمان	—	—	۴	۶۶/۷	۵	۲۲/۷	۹	۱۷/۳
۴	شاغلین در ۴ سازمان	—	—	—	—	۳	۱۳/۶	۳	۵/۸
۵	شاغلین در ۵ سازمان	—	—	—	—	۱	۴/۶	۱	۱/۹
۶	شاغلین در ۶ سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۷	شاغلین در ۷ سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۸	اظهارنشده	۴	۱۶/۷	—	—	۲	۹/۱	۶	۱۱/۵
	عدهٔ کل وزیران	۲۴	۱۰۰	۶	۱۰۰	۲۲	۱۰۰	۵۲	۱۰۰

تعداد افرادی که مدت زمانی در وزارت دارائی و جنگ به خدمات دولتی پرداخته‌اند نیز قابل توجه می‌باشد و حدود $\frac{1}{6}$ را تشکیل می‌دهند (هریک با نسبت ۱۷ درصد). تعداد وزرائی که علاوه بر وزارتخانه‌های مذکور در فوق سوابقی هم در وزارت پست و تلگراف و وزارت بهداری داشته‌اند اندک و هر یک بیش از ٤ درصد می‌باشد.

وضع توزیع سوابق و تجربه وزیران بازرگانی در دوران سلطنت رضاشاه عکس دوران اول است، بطوری که از ٦ تن وزیر تجارت عصر پهلوی، دوتن در دو سازمان و ٤ تن در سه سازمان از نوع تشکیلات زیر شاغل بوده‌اند:

۱- وزارت دارائی و سازمان وابسته به آن (شرکت سهامی بیمه ایران) ۵۰ درصد.

جدول شمارهٔ ۲- توزیع سوابق خدمت وزرای بازرگانی در تشکیلات مختلف کشور در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲۴		٦		۲۲		۵۲	
۱	وزارت دربار	۵	۲۰/۸	۱	۱٦/۷	۲	۹/۱	۸	۱۵/٤
۲	وزارت دارائی	۳	۱٦/۷	۲	۳۳/۳	۱٤	٦۳/٦	۱۹	۳٦/۵
۳	وزارت امورخارجه	٦	۲۵	۱	۱٦/۷	٤	۱۸/۲	۱۱	۲۱/۱
٤	وزارت پست وتلگراف	۱	٤/۲	۱	۱٦/۷	۱	٤/۵	۳	۵/۷
۵	وزارت کشور	۵	۲۰/۸	۱	۱٦/۷	—	—	٦	۱۱/۵
٦	وزارت بهداری	۱	٤/۲	—	—	—	—	۱	۱/۹
۷	وزارت جنگ	٤	۱٦/۷	—	—	—	—	٤	۷/۷
۸	وزارت دادگستری	—	—	۲	۳۳/۳	۸	۳٦/٤	۱۰	۱۹/۲
۹	وزارت فرهنگ	—	—	۲	۳۳/۳	۱	٤/۵	۳	۵/۷
۱۰	وزارت فوائدعامه	—	—	۱	۱٦/۷	۱	٤/۵	۲	۳/۸
۱۱	وزارت راه	—	—	—	—	۲	۹/۱	۲	۳/۸
۱۲	وزارت بازرگانی	—	—	۱	۱٦/۷	۱	٤/۵	۲	۳/۸
۱۳	وزارت اقتصاد	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۱/۹
۱٤	نخست وزیری	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۱/۹
۱۵	سازمان برنامه	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۱/۹
۱٦	شرکت سهامی بیمه	—	—	۱	۱٦/۷	۵	۲۲/۷	٦	۱۱٫۵
۱۷	وزارت دارائی	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۱/۹
۱۸	مؤسسات بانکی	—	—	۱	۱٦/۷	۱۱	۵۰	۱۲	۲۳/۱
۱۹	اظهارنشده	٤	۱٦/۷	—	—	—	—	٤	۸
	عدهٔ کل وزیران	۲٤	—	٦		۲۲		۵۲	

۲ـ دادگستری، فرهنگ هریک با نسبت ۳۳/۳ درصد.

۳ـ وزارت دربار، امورخارجه، پست و تلگراف، کشور، فواید عامه، بازرگانی و مؤسسات بانکی هر یک درحدود ۱۷ درصد.

عصرپهلوی‌دوم نیز از نظر وضع تعداد سازمانهای مورد خدمت و کیفیت تنوع وزارتخانه‌ها همانند دوران دوم مشروطیت می‌باشد. چنانکه از مجموع ۲۲ تن وزیر دوران سوم مشروطیت تنها ٤ تن در یک سازمان شاغل بوده‌اند و ۱۸ تن بقیه با نسبتهای زیر بین ۲ تا ۵ وزارتخانه سوابقی داشتند.

شاغلین در دو سازمان با ۳۱/۸ درصد

شاغلین در سه سازمان با ۲۲/۷ درصد

شاغلین در چهار سازمان با ۱۳/٦ درصد

شاغلین در پنج سازمان با ٤/٦ درصد

اگر نظر به نوع وزارتخانه‌هائی که وزیران بازرگانی در این‌عهد تا قبل از رسیدن به وزارت در آن شاغل بوده‌اند بیفکنیم، باید بگوئیم در درجهٔ اول، اکثریت شایان توجه

جدول شمارهٔ ۳ـ توزیع نوع تحصیلات وزرای بازرگانی درهرعصر مشروطیت

ادوارتاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیم	۵	۲۰/۸	۱	۱٦/۷	—	—	٦	۱۱/۵
تحصیلات جدید	۱۳	۵٤/۲	٤	٦٦/٦	۱۸	۸۱/۸	۳۵	٦۷/۳
قدیم وجدید	—	—	۱	۱٦/۷	—	—	۱	۱/۹
اظهارنشده	٦	۲۵	—	—	٤	۱۸/۲	۱۰	۱۹/۳
جمع کل وزیران	۲٤	۱۰۰	٦	۱۰۰	۲۲	۱۰۰	۵۲	۱۰۰

وزیران بازرگانی در وزارت دارائی و سازمان وابسته به آن (شرکت سهامی بیمه ایران) با رقم ۸۶/۳ درصد شاغل مقاماتی بوده‌اند.

و در مرحلهٔ دوم از وزرائی که در مؤسسات بانکی اشتغالاتی داشته‌اند با نسبت ۵۰ درصد باید یاد کرد. نکته جالب توجه در آمار ما انتخاب قضات کشور برای تصدی امور اقتصادی با نسبت بالای ۳۶ درصد می‌باشد.

وزرائی که علاوه بر وزارتخانه‌های مذکور در فوق، سابقهٔ کارمندی در وزارت دربار و راه داشته‌اند با نسبت ۹/۱ درصد بوده‌اند و پس از این بخش صاحبان سوابق تجربی در وزارتخانه‌های زیر با رقم ناچیز ۴/۵ درصد قرار دارند:

وزارت پست و تلگراف، فرهنگ، فواید عامه، بازرگانی، اقتصاد، نخست‌وزیری و سازمان برنامه. (بموجب جدول شمارهٔ ۲)

تعلیمات عمومی و فنی وزرای بازرگانی

آنچه از سوابق تحصیلی وزرای بازرگانی بدست می‌آید روشنگر این نکته است که غالب آنان (بیش از نیمی وزرا) با تحصیلات جدید و مدرسه‌ای بوده‌اند و تنها ۵ تن از مجموع ۲۴ تن وزیر تجارت دوران اول مشروطیت با تحصیلات قدیم دیده می‌شود.

نسبت تحصیل کردگان جدید دانشگاهی در دوران دوم و سوم طبعاً رو به‌افزایش می‌باشد و از ۵۴ درصد عصر اول به‌حدود ۷۳/۳ درصد در عصر دوم، درحدود ۸۲ درصد در عصر سوم می‌رسد. (بموجب جدول شمارهٔ ۳)

درحالی که از مجموع ۶ تن وزیر دوران دوم تنها یک تن با تحصیلات قدیم دیده می‌شود.

نکته قابل ملاحظه در تعلیمات علمی وزرا درجه تحصیلات آنان می‌باشد. پژوهش ما در این‌باب حکایت از آن دارد که در دوران سلطنت قاجاریان تعداد افراد با تحصیلات پائینتر از دانشگاهی بسیار اندک و تنها ۸/۴ درصد را تشکیل می‌دهند. نسبت مذکور در برابر ۴۵/۸ درصد وزرای با درجه‌های لیسانس و بالاتر از لیسانس از سوئی و ۱۲/۵ درصد کسانی که با تحصیلات قدیم ولی در حد مدرسی (معادل لیسانس) می‌باشند در دوران اول مشروطیت بسیار ناچیز است.

فزونی تحصیل کردگان با درجات عالی در دوران سلطنت پهلوی‌اول و عصر دوم

جدول شمارهٔ ۴ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزیران بازرگانی درهرعصرمشروطیت

نوع تحصیلات	ادوارتاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	سطح	۲	۸/۳	—	—	—	—	۲	۳/۸
	مدرسی	۳	۱۲/۵	۱	۱۶/۷	—	—	٤	۷/۷
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع قدیم	۵	۲۰/۸	۱	۱۶/۷	—	—	٦	۱۱/۵
جدید	دیپلم	۱	٤/۲	—	—	—	—	۱	۱/۹
	فوق دیپلم	۱	٤/۲	—	—	—	٤/۵	۲	۳/۸
	لیسانس	۸	۳۳/۳	۳	۵۰	۵	۲۲/۸	۱٦	۳۰/۸
	فوق لیسانس	۱	٤/۲	۱	۱٦/۷	—	—	۲	۳/۸
	دکترا	۲	۸/۳	—	—	۱۲	۵٤/۵	۱٤	۲۷
	جمع جدید	۱۳	۵٤/۲	٤	٦٦/۷	۱۸	۹۱/۸	۳۵	٦۷/۳
قدیم و جدید	مدرسی ولیسانس	—	—	۱	۱٦/٦	—	—	۱	۱/۹
	جمع قدیم وجدید	—	—	۱	۱٦/٦	—	—	۱	۱/۹
	اظهارنشده	٦	۲۵	—	—	٤	۱۸/۲	۱۰	۱۹/۳
	جمع کل وزیران	۲٤	۱۰۰	٦	۱۰۰	۲۲	۱۰۰	۵۲	۱۰۰

بسیار جالب است. چنانکه در هیچ‌یک از دو دوره تاریخ سیاسی وزیری با سطح تحصیلات پائین برای تصدی مسند وزارت بازرگانی درنظر گرفته نشده است و آمار موجود حاکی از آنست که نزدیک به ۶۷ درصد وزیران عصر دوم با درجه لیسانس و نزدیک به $\frac{۱}{۶}$ (۱۶/۷ درصد) با فوق لیسانس بوده‌اند و نیز با همین نسبت از وزیران با تحصیلات قدیم که میزان اطلاعات و علوم آنان در سطح عالی و معادل لیسانس می‌باشد باید یاد کرد.

در دوران سوم مشروطیت غلبه با دارندگان درجه دکترا می‌باشد و رقم ۵۴/۵ درصد این گروه دربرابر ۲۲/۸ درصد دارندگان درجه لیسانس بسیار بالا می‌باشد. (جدول شماره ٤)

مهم در امر تعلیمات وزیران مسأله تناسب و هم‌آهنگی رشته تحصیلات آنان با نوع وظیفه سازمان مورد تصدی آنها می‌باشد.

جدول مربوط به رشته تحصیلات وزرای بازرگانی مبین این مطلب است، که در دوران اول مشروطیت زمینه تحصیلات فنی اکثریت وزیران را از نوع حقوق قضائی و سیاسی (هر یک با نسبت ۲۵ درصد) باید دانست، در درجه بعدی پزشکان و صاحبان رشته‌های فنی برسر کار آمده‌اند (با تعدادی درحدود $\frac{۱}{۶}$ وزرا (۱۶/۷ درصد) از میان ۱۲ تن وزیران با درجه عالی تحصیلات، تنها دو تن در رشته ادبیات و رشته نظام فارغ‌التحصیل شده‌اند. (جداول ۵ و ٦)

در دوران سلطنت رضاشاه که آن را عصر آغاز توجه دولت به امور اقتصادی کشور میتوان دانست غالب وزیران این وزارتخانه از میان رجال با تحصیلات در رشته حقوق قضائی برگزیده شده‌اند و حال آن‌که در دوران سوم مشروطیت هرچند گروه تحصیل‌کردگان حقوق قضائی و اقتصاد (با نسبت درحدود ۳۸/۹ درصد) در درجه اول اکثریت قرار گرفته‌اند ولی یک نگاه گذران به جدولی که در ذیل عرضه می‌شود روشنگر این نکته است که اکثریت با تعداد شایان توجهی از میان فارغ‌التحصیلان رشته اقتصاد با نسبت بالای ۶۱/۱ درصد به کار وزارت بازرگانی گمارده شده‌اند.

۱ـ حقوق و اقتصاد با ۳۸/۹ درصد

۲ـ اقتصاد و علوم سیاسی با ۵/۵ درصد

۳ـ اقتصاد با ۵/۵ درصد

۴ـ اقتصاد امور مالی ۱۱/۲ درصد

و در درجات بعدی وزیران بازرگانی از میان فارغ‌التحصیلان رشته‌های مختلف زیر انتخاب شده‌اند.

۱ـ رشته علوم سیاسی با نسبت ۱۶/۷ درصد

۲ـ رشته علوم سیاسی و اقتصاد ۵/۵ درصد

۳ـ رشته علوم سیاسی و اقتصاد و حقوق قضائی با نسبت ۵/۵ درصد

بر این آمار نسبت پزشکانی را که بر مسند وزارت بازرگانی تکیه زده‌اند با رقم ۱۱/۲ درصد باید افزود.

چنانچه به محل تحصیلات وزیران بازرگانی توجه کنیم معلوم خواهد شد در هر یک از سه دوره تاریخ سیاسی مشروطیت ایران، غالب آنان تعلیم‌یافتگان مکتبهای دانشگاه‌های فرانسه می‌باشند. (جداول شماره ۷ و ۸)

چنانکه این نسبت به دوران سلطنت قاجاریان درحدود $\frac{۱}{۳}$ کل وزیران عصر (۳۳/۴ درصد) و در عصر حکومت رضاشاه درحدود $\frac{۱}{۲}$ وزرا و در عصر حاضر نزدیک به ۲۸ درصد می‌رسد.

هرچند این تعداد با افزوده شدن نسبت افرادی که هم از تعلیم و تربیت دانشگاه‌های فرانسه و هم انگلستان و ایران و آلمان بهره‌مند شده‌اند رقم بالاتری را پیدا خواهد کرد و در دوران قاجاریه ۴۱/۷ درصد و در عصر سوم مشروطیت به بیش از ۴۴ درصد می‌رسد.

از تعداد قابل توجه وزرائی که در این عهد از ممالک بلژیک و انگلستان مدرک تحصیلات عالی خود را دریافت داشته‌اند و درحدود $\frac{۱}{۶}$ کل وزیران را نشان می‌دهند در درجه دوم می‌توان یاد کرد (۱۷ درصد) و حال آن‌که رجالی که در کشورهائی چون روسیه، ایران و آلمان و همچنین در داخل کشور تحصیلات خود را به پایان رسانده‌اند تعدادی اندک‌اند و کمتر از $\frac{۱}{۱۰}$ مجموع وزرا می‌باشند.

در عصر سوم، نسبت وزیران فارغ‌التحصیل از دانشگاه‌های داخل کشور افزایش می‌یابد و از ۸/۳ درصد دوران اول به ۱۶/۷ درصد در عصر سوم می‌رسد و در درجه دوم اکثریت قرار می‌گیرد.

از تعداد وزرائی که در آمریکا تحصیل کرده‌اند با نسبت ۱۱/۲ درصد در مرحله

جدول ۵ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات عالی وزرای بازرگانی با تفکیک درجه تحصیل در هرعصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲۴	—	۶		۲۲		۵۲	
دکترا	رشته پزشکی	۲	۱۶/۸	—	—	۲	۱۱/۲	۴	۱۱/۳
	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	۷	۳۸/۹	۷	۲۰
	اقتصادوعلوم‌سیاسی	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۲/۹
	حقوق وعلوم سیاسی	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۲/۹
	اقتصاد	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۲/۹
	جمع دکترا	۲	۱۶/۸	—		۱۲	۶۶/۶	۱۴	—
فوق لیسانس	ادبیات	۱	۸/۳	—	—	—	—	۱	۲/۹
	حقوق قضائی	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۲/۹
	جمع فوق لیسانس	۱	۸/۳	۱	۲۰	—	—	۲	۵/۸
لیسانس	علوم سیاسی	۳	۲۵	—	—	۳	۱۶/۷	۶	۱۷/-
	حقوق قضائی	۳	۲۵	۱	۲۰	—	—	۴	۱۱/۳
	رشته فنی	۱	۸/۳	—	—	—	—	۱	۲/۹
	رشته نظام	۱	۸/۳	۱	۲۰	—	—	۲	۵/۷
	علوم‌سیاسی‌واقتصاد	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۲/۹
	حقوق واقتصاد	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۲/۹
	اقتصاد وامورمالی	—	—	—	—	۲	۱۱/۲	۲	۵/۷
	جمع لیسانس	۸	۶۶/۶	۴	۸۰	۵	۲۷/۹	۱۷	۴۸/۴
فوق دیپلم	رشته فنی	۱	۸/۳	—	—	—	—	۱	۲/۹
	اظهار نشده	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۲/۹
	جمع فوق دیپلم	۱		—	—	۱	۵/۵	۲	۵/۸
	جمع	۱۲	۱۰۰	۵	۱۰۰	۱۸	۱۰۰	۳۵	۱۰۰

جدول شمارهٔ ٦ـ توزیع رشته تحصیلات عالی وزرای بازرگانی برحسب چند رشته در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲٤		٦		۲۲		٥۲	
۱	رشته پزشکی	۲	۱٦/۷	—	—	۲	۱۱/۲	٤	۱۱/٤
۲	حقوق واقتصاد	—	—	۱	۲۰	۷	۳۸/۹	۸	۲۲/۸
۳	حقوق وعلوم‌سیاسی	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	۲/۹
٤	اقتصادوعلوم‌سیاسی	—	—	۱	۲۰	۱	٥/٥	۲	٥/۷
٥	اقتصاد	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	۲/۹
٦	حقوق قضائی	۳	۲٥	۲	٤۰	—	—	٥	۱٤/۳
۷	علوم سیاسی	۳	۲٥	—	—	۳	۱٦/۷	٦	۱۷/۱
۸	رشته فنی	۲	۱٦/۷	—	—	—	—	۲	٥/۷
۹	رشته نظام	۱	۸/۳	۱	۲۰	—	—	۲	٥/۷
۱۰	اقتصاد وامورمالی	—	—	—	—	۲	۱۱/۲	۲	٥/۷
۱۱	ادبیات	۱	۸/۳	—	—	—	—	۱	۲/۹
۱۲	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	۲/۹
	جمع کل وزیران	۱۲	۱۰۰	٥	۱۰۰	۱۸	۱۰۰	۳٥	۱۰۰

جدول شماره ۷ـ توزیع محل تحصیلات عالی وزرای بازرگانی با تفکیک درجه تحصیل در هر عصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	٢٤		٦		٢٢		٥٢	
دکترا	فرانسه	١	٨/٣	—	—	٥	٢٧/٩	٦	١٨
	بلژیک	١	٨/٣	—	—	—	—	١	٢/٩
	انگلستان	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٩
	فرانسه وانگلستان	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٩
	آلمان	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٩
	آمریکا	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٩
	ایران وفرانسه	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٩
	اظهارنشده	—	—	—	—	٢	١١/١	٢	٥/٩
	جمع دکترا	٢	١٦/٦	—	—	١٢	٦٦/٩	١٤	٤١/٣
فوق لیسانس	سویس	—	—	١	٢٥	—	—	١	٢/٩
	ایران	١	٨/٣	—	—	—	—	١	٢/٩
	جمع فوق لیسانس	١	٨/٣	١	٢٥	—	—	٢	٤/٨
لیسانس	فرانسه وانگلستان	١	٨/٣	—	—	—	—	١	٢/٩
	انگلستان	٢	١٦/٨	—	—	—	—	٢	٥/٩
	فرانسه	٣	٢٥/١	٢	٥٠	—	—	٥	١٤/٩
	روسیه	١	٨/٣	—	—	—	—	١	٢/٩
	بلژیک	١	٨/٣	—	—	١	٥/٥	٢	٥/٩
	ترکیه	—	—	١	٢٥	—	—	١	٢/٩
	فرانسه وآلمان	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٩
	ایران	—	—	—	—	٢	١١/١	٢	٥/٩
	آمریکا	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٩
	جمع لیسانس	٨	٦٦/٨	٣	٧٥	٥	٢٧/٦	١٦	٤٧/١
فوق دیپلم	ایران وآلمان	١	٨/٣	—	—	—	—	١	٢/٩
	ایران	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٢/٩
	جمع فوق دیپلم	١	٨/٣	—	—	١	٥/٥	٢	٥/٨
	جمع کل	١٢	١٠٠	٤	١٠٠	١٨	١٠٠	٣٤	١٠٠

جدول ۸ - توزیع محل تحصیلات عالی وزرای بازرگانی در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	٢٤		٦		٢٢		٥٤	
١	فرانسه	٤	٣٣/٤	٢	٥٠	٥	٢٧/٩	١١	٣٢/٣
٢	بلژیک	٢	١٦/٧	—	—	١	٥/٥	٣	٨/٨
٣	انگلستان	٢	١٦/٧	—	—	١	٥/٥	٣	٨/٨
٤	آلمان	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٣
٥	آمریکا	—	—	—	—	٢	١١/٢	٢	٥/٨
٦	سویس	—	—	١	٢٥	—	—	١	٣
٧	روسیه	١	٨/٣	—	—	—	—	١	٣/-
٨	ترکیه	—	—	١	٢٥	—	—	١	٣/-
٩	فرانسه وانگلستان	١	٨/٣	—	—	١	٥/٥	٢	٥/٨
١٠	فرانسه وایران	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٣/-
١١	فرانسه وآلمان	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٣/-
١٢	آلمان وایران	١	٨/٣	—	—	—	—	١	٣/-
١٣	ایران	١	٨/٣	—	—	٣	١٦/٧	٤	١١/٧
١٤	اظهارنشده	—	—	—	—	٢	١١/٢	٢	٥/٨
	جمع کل	١٢	١٠٠	٤	١٠٠	١٨	١٠٠	٣٤	١٠٠

سوم می‌توان یاد کرد. ناگفته نماند که از میان ۱۸ تن وزیران با تحصیلات دانشگاهی عصر سوم تنها یک تن از دانشگاه بلژیک، و یک تن از انگلستان و یک تن دیگر از دانشگاه آلمان دانشنامه خود را دریافت داشته‌اند.

پیش از این گفته‌ایم که ملاکهای متعددی ازجمله رشتهٔ تحصیلات، نوع تخصص و رشته مطالعات را در تعریف تعلیمات فنی وزیران بکار برده‌ایم.

چنانچه در تکمیل زمینهٔ تعلیمات فنی وزرای بازرگانی نوع تخصص آنان را ملحوظ بداریم با این که در نخستین ملاک (رشته تحصیلات) اکثریت وزرا دوران اول از میان فارغ‌التحصیلان رشتهٔ حقوق قضائی و سیاسی انتخاب شدند ولی از آمار ما در مورد ملاک دوم چنین برمی‌آید که تعداد بسیار بالائی از وزرا تخصص خود را در رشته پزشکی با رقم ۸/۳ درصد آورده‌اند و عده معدودی از وزرا با نسبتهای برابر (۴/۲ درصد) در زمینه‌های زیر متخصص بوده‌اند.

علوم ـ حقوق قضائی ـ حقوق بین‌المللی ـ سیاست و امور سیاسی ـ ادبیات ـ امور نظام و لشکرداری.

در دوران دوم مشروطیت متخصصان در حقوق قضائی ـ بین‌المللی ـ و سیاست و امور سیاسی و نیز در امور مالی و بانکداری هریک با تعدادی معادل $\frac{۱}{۶}$ وزرای عصر برسر کار آمده‌اند.

در ترکیب نوع تخصص وزیران عصر سوم، متخصصان امور اقتصادی (با ۲۷/۳ درصد) در درجهٔ اول و امور مالی و بانکداری در درجه دوم (با ۱۸/۲ درصد) مصدر امر خطیر مدیریت اقتصاد بازرگانی بوده‌اند.

در مرحلهٔ سوم باید از آنانی که در سیاست و امور سیاسی (با ۱۳/۶ درصد) تخصص دارند یاد کرد و نیز باید افزود که از مجموع ۲۲ تن وزیر بازرگانی دوران کنونی تنها یک تن تخصص خود را در ادبیات یاد کرده و یک تن دیگر اصولاً برای خود تخصص قائل نشده است.

از ملاک دیگر تعلیمات فنی وزیران بازرگانی که رشتهٔ مطالعات آنان باشد، براساس تحقیق آماری، توصیفی این‌چنین می‌توان آورد.

رشتهٔ مطالعات وزیران دوران اول مشروطیت را با تعدادی بیش از $\frac{۱}{۵}$ (۱۶/۷ درصد) کل وزرای عصر، ادبیات و فلسفه در درجه اول و حقوق قضائی با نسبت ۱۲/۵

درصد در درجه دوم تشکیل می‌دهد و بقیه افرادی هستند که در رشته‌های زیر با رقم بسیار ناچیزی مطالعاتی داشته‌اند (۴/۲ درصد) رشته‌های فنی ـ تاریخ ـ سیاست و امور سیاسی ـ امور نظام ـ پزشکی.

از مجموع ۶ تن وزیر دوران دوم مشروطیت، سه تن از پاسخ به سئوال خودداری کرده‌اند و سه تن دیگر هر یک در زمینه‌های زیر در تکمیل معلومات خود به مطالعه پرداخته‌اند.

سیاست و امور سیاسی

اقتصاد

امور مالی و بانکداری

در دوران کنونی و عصر سلطنت محمدرضا شاه همچنانکه در دو ملاک دیگر تعلیمات اکثریت در زمینه اقتصادیات بوده در مورد ملاک سوم نیز غلبه با وزرائی است که در امور اقتصادی با تعدادی درحدود $\frac{1}{3}$ (۲۷/۳ درصد) مطالعه داشته‌اند.

در مراحل بعدی اکثریت را افرادی تشکیل می‌دهند که در امور قضائی به مطالعه پرداخته‌اند (با نسبت ۲۳/۷ درصد) و تعداد وزرائی که در امور مالی و بانکداری و علوم سیاسی رشتهٔ مطالعه خود را یاد کرده‌اند هر یک نسبتی بیش از ۹ درصد دارند و نیز تنها یک تن از آنان رشته مطالعه خود را در زمینهٔ تاریخ قید کرده است.

وزارت صنایع و معادن

در فصل تحول هیأت دولت‌های مشروط بجای خود اشاره شد که در ابتدای مشروطیت نظارت دولت در امر اقتصاد صنعتی کشور بصورت بسیار ساده و ابتدائی در سازمانی به نام وزارت فواید عامه صورت می‌گرفت، تا اینکه همزمان با تأمین امنیت و ثبات سیاسی در کشور توجه مخصوص دولتها به پیشرفت صنایع و افزایش تولید معطوف گردید. و با تأسیس مؤسسات صنعتی دولتی و لزوم تشویق از صنایع دستی ایران، وظیفه دولت در این زمینه با سیاست و روش اجرائی انحصار و دخالت مستقیم در عصر دوم مشروطیت بصورت قابل توجهی گسترش یافت و همچنان که ازپیش بیان شد دولت بدنبال اتخاذ سیاست توسعهٔ اقتصاد صنعتی کشور، انتزاع وظیفه پیچیده و مربوط به

جدول ۹ ـ توزیع تخصص وزرای بازرگانی برحسب یک نوع در هرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / نوع تخصص	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲۴		٦		۲۲		۵۲	
۱	علوم	۱	٤/۲	—	—	—	—	۱	۱/۹
۲	حقوق‌سیاسی وبین‌الملل	۱	٤/۲	۱	۱٦/۷	—	—	۲	۳/۸
۳	حقوق قضائی	۱	٤/۲	۱	۱٦/۷	—	—	۲	۳/۸
٤	سیاست وامورسیاسی	۱	٤/۲	۱	۱٦/۷	۳	۱۳/٦	۵	۹/٦
۵	امورنظامی	۱	٤/۲	—	—	—	—	۱	۱/۹
٦	رشته های پزشکی	۲	۸/٤	—	—	—	—	۲	۳/۸
۷	امورمالی وبانکداری	—	—	۱	۱٦/۷	٤	۱۸/۲	۵	۹/٦
۸	اموراقتصادی	—	—	—	—	٦	۲۷/۳	٦	۱۱/۵
۹	ادبیات	۱	٤/۲	—	—	۱	٤/۵	۲	۳/۸
۱۰	تخصصی ندارد	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۱/۹
۱۱	اظهارنشده	۱۷	۷۰/۸	٤	٦٦/۷	۸	۳٦/٤	۲۹	۵۵/۸

جدول شماره ١٠ ـ توزيع رشتهٔ مطالعات وزرای بازرگانی برحسب یک رشته درهرعصر مشروطیت

شمارهٔ ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	٢٤		٦		٢٢		٥٢	
١	رشته های فنی	١	٤/٢	—	—	—	—	١	١/٩
٢	ادبیات	٤	١٦/٧	—	—	—	—	٤	٧٦/٩
٣	تاریخ	١	٤/٢	—	—	١	٤/٥	٢	٣/٨
٤	سیاست وامورسیاسی	١	٤/٢	١	١٦/٧	—	—	٢	٣/٨
٥	حقوق قضائی	٣	١٢/٥	—	—	٥	٢٢/٧	٨	١٥/٤
٦	فلسفه	١	٤/٢	—	—	—	—	١	١/٩
٧	اقتصاد	—	—	١	١٦/٧	٦	٢٧/٣	٧	١٣/٥
٨	امورمالی وبانکداری	—	—	١	١٦/٧	٢	٩/١	٣	٥/٨
٩	علوم سیاسی	—	—	—	—	٢	٩/١	٢	٣/٨
١٠	رشته های نظامی	١	٤/٢	—	—	—	—	١	١/٩
١١	رشته های پزشکی	١	٤/٢	—	—	—	—	١	١/٩
١٢	اظهارنشده	١٥	٦٢/٥	٣	٥٠	١١	٥٠	٢٩	٥٥ر٧٦

این امر را از وزارت فواید عامه و تمرکز کلیهٔ امور مربوط به صنایع و معادن را به سازمان مستقلی ضرور تشخیص داد.

شروع فعالیتهای جدید دولت در رشته‌های مختلف صنعت بتدریج موجبات رشد بیش از پیش صنایع دستی و ماشینی را فراهم ساخت و با پیدایش وزارت صنایع و معادن امر بررسی در کلیهٔ رشته‌های صنعتی و معدنی، نظارت بر دستگاه‌ها و تأسیسات صنعتی دولتی و امور مربوط به معادن، همچنین وظیفهٔ هدایت و تشویق سرمایه‌گذاران و صاحبان صنایع بصورت گسترده‌تر و پیچیده‌تر از گذشته به‌عهدهٔ وزارتخانهٔ مذکور محول گردید.

ناگفته نماند که در دورانی که ایران نظر به عوامل سیاسی دچار رکود اقتصادی گردید و به‌دنبال آن وزارت صنایع و معادن نظر به محدود بودن وظیفه و سیاست دولتهای وقت از صورت استقلال خارج گردید، و اداره امور تأسیسات صنعتی و مؤسسات اقتصادی وابسته به آن در سازمانی به نام بانک صنعتی و معدنی ایران به تاریخ ۱۳۲۵ شمسی متمرکز گردید و به‌دنبال آن با تأسیس سازمان برنامه به سال ۱۳۲۷ و تعطیل بانک مذکور این وظیفه به سازمان جدید واگذار شد.

سرانجام به‌موازات سیاست کلی دولت و تفکیک وظایف وزارت اقتصاد ملی به دو وزارتخانه صنایع و معادن و بازرگانی به سال ۱۳۳۴ شمسی، ادارهٔ امور و نظارت بر تأسیسات صنعتی دولت از سلسله وظایف سازمان برنامه انتزاع و مجدداً در واحد تشکیلاتی جدید وزارتخانهٔ صنایع و معادن متمرکز گردید.

دولت وقت به‌منظور فراهم آوردن موجبات توسعهٔ اقتصاد صنعتی از طریق بهبود صنایع و معادن با اتخاذ سیاست اجرائی، و تشویق افراد به امر سرمایه‌گذاری و نیز جهت هدایت و نظارت آنان با استناد به لایحهٔ پیشنهادی مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ شمسی وظایف و تکالیفی درحدود موارد زیر برعهده گرفت.

۱ـ اجرای سیاست عمومی صنعتی و معدنی کشور و برقراری روشهائی که باعث بهبود صنایع و معادن کشور گردد.

۲ـ نظارت کلی در امور صنایع و معادن کشور.

۳ـ اتخاد تدابیر لازم به‌منظور حداکثر استفاده از توانائی تولید کارخانجات داخلی باتوجه به کیفیت محصولات.

۴- جمع‌آوری و تدوین و انتشار آمار مربوط به صنایع و معادن و احتیاجات صنعتی و مواد اولیه مورد نیاز صنایع کشور.

۵- ایجاد همکاری و هم‌آهنگی بین دستگاههای صنعتی کشور.

۶- سعی در مرغوبیت مصنوعات داخلی.

۷- تدوین نرمهای صنعتی.

۸- ایجاد و یا کمک به ایجاد دستگاه کنترل برای آزمایش لوازم و تأسیسات فنی.

۹- راهنمائی مؤسسات صنعتی کشور بوسیلهٔ کارشناسان داخلی و خارجی و تشریک مساعی لازم با مؤسسات صنعتی خارجی.

۱۰- ترویج و توازن تولیدات داخلی.

۱۱- حمایت صنایع و رعایت مصالح و مقتضیات اقتصادی و فنی کشور و توصیه در مورد تعرفه مالیاتی و گمرکی نسبت به امور صنعتی و معدنی و کوشش در تأمین مواد اولیهٔ مورد احتیاج صنایع داخلی.

۱۲- تدوین مقررات لازم به‌منظور پیشرفت صنایع و ثبت اختراعات صنعتی و تشویق صنعتگران.

۱۳- راهنمائی و کمک به اکتشاف و بهره‌برداری معادن.

۱۴- وصول سهم دولت از درآمد معادن.

۱۵- سهمیه‌بندی اعتبارات صنعتی و معدنی دستگاه‌های اعتباردهنده دولتی و درصورت لزوم ایجاد چنین دستگاه‌هائی بمنظور اعطای وامهای طویل‌المدت به صاحبان صنایع و معادن و نظارت در اجرای این سهمیه‌ها و حسن استفاده از وامها و همچنین کمک به ارباب حرف و صنایع کوچک.

۱۶- تهیه نقشجات زمین‌شناسی کشور.

۱۷- بهره‌برداری از معادن بوسیلهٔ ایجاد شرکتهای خصوصی و بخصوص شرکتهای مختلط ایرانی و خارجی از طریق جلب سرمایه‌های خارجی.

۱۸- انجام تعلیمات حرفه‌ای در مراکز حرفه‌ای و همکاری با سایر دستگاه‌های مسئول تعلیم حرفه‌ای.

۱۹- ایجاد وظایف دیگری که بموجب قوانین و مقررات خاصی بعهدهٔ وزارت

صنایع و معادن گذارده می‌شود و همچنین تصدی امور دستگاه‌های صنعتی و معدنی متعلق به دولت که ادارهٔ آنها بعداً به وزارت صنایع و معادن واگذار گردد.

مشخصات مدیران و رهبران «وزارت صنایع و معادن»

مدیریت امور صنعتی کشور را در سطح وزارت بصورت سازمانی مستقل از سایر امور اقتصادی درطول تاریخ عمر خود ۲۴ تن وزیر عهده‌دار بوده‌اند.

در این تحقیق براساس آمار موجود، اکثریت وزیران با طی خدمات کشوری در سازمانهای متعدد تجربیاتی در زمینه‌های امور مختلف کسب کرده‌اند. بنحوی که درحدود $\frac{۱}{۴}$ کل وزیران تنها در یک سازمان اشتغال داشته‌اند و $\frac{۳}{۴}$ بقیه به‌ترتیب زیر در بین ۲ تا شش وزارتخانه شاغل بوده‌اند. (بموجب جدول شمارهٔ ۱)

شاغلین در دو و سه سازمان هریک ۲۰/۸ درصد

شاغلین در چهار و پنج سازمان هریک ۱۲/۵ درصد

شاغلین در شش سازمان هریک ۴/۲ درصد

نکته‌ای که در جدول مربوط به سازمانهای مورد خدمت وزیران صنایع و معادن جلب توجه می‌کند و درخور تأمل می‌باشد اینست که بالاترین نسبت از آن وزرائی است که از وزارت امورخارجه و وزارت دارائی (هریک با رقمی درحدود ۴۲ درصد) آمده‌اند.

و ازپیش اشاره کردیم که وزارت صنایع و معادن از زمره وزارتخانه‌های نوبنیاد اواخر عهد دوم و دوران سوم مشروطیت می‌باشد و چنین انتظار می‌رفت که همزمان با اتخاذ سیاست نوین صنعتی شدن کشور، برای رؤسای دولت، در انتخاب وزیران سازمانهای اقتصادی مسأله دانائی و تجربه برای کاربرد در امور پیچیده اقتصاد صنعتی ضرور باشد، و حال آن‌که یک نگاه گذران بر آمار موجود روشن می‌کند، که از رجال مجرب در امور اقتصادی و آگاه به‌عنوان مدیریت صنعتی دعوتی انجام نگرفته و همچنانکه اشاره کردیم در درجهٔ اول از رجال سیاسی وزارت امورخارجه و کارمندان وزارت دارائی استفاده شده و شگفت‌تر آن‌که مرحله بعدی از آن قضاتی است که مأمور اجرای وظایف مربوط به وزارت صنایع و معادن شده‌اند (با نسبت حدود ۲۱ درصد) و حال آن‌که از کارمندان کشوری که در اداره صناعت و وزارت اقتصاد و راه دورانی از خدمت خود را گذرانده‌اند هریک با تعداد اندکی (با نسبت ۱۲ درصد) دعوت شده

است.

باید افزود که پاره‌ای از وزیران نیز بخشی از سنوات خدمت را تا قبل از وزارت در وزارتخانه‌های زیر با رقم ناچیزی گذرانده و تجربه اندوخته‌اند.

۱- وزارت فرهنگ، فواید عامه، دربار، پست و تلگراف، مؤسسات بانکی با ٨/٣ درصد

۲- وزارت جنگ، بازرگانی، سازمان برنامه با ٤/٢ درصد

ناگفته نماند که یک تن از وزرای مورد مطالعه با سابقه استادی دانشگاه بر مسند وزارت صنایع و معادن تکیه زده است.

جدول شماره۱- تعدادسازمانهائی که وزرای صنایع ومعادن قبل‌ازتصدی مقام وزارت درآن شاغل بوده‌اند .

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعداد سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	شاغلین در۱ سازمان	—	—	—	—	٦	٢٨/٦	٦	٢٥
۲	شاغلین در۲سازمان	—	—	١	٣٣/٤	٤	١٩/-	٥	٢٠/٨
۳	شاغلین در۳سازمان	—	—	—	—	٥	٢٣/٨	٥	٢٠/٨
٤	شاغلین در٤سازمان	—	—	١	٣٣/٣	٢	٩/٥	٢	١٢/٥
٥	شاغلین در٥سازمان	—	—	—	—	٣	١٤/٣	٣	١٢/٥
٦	شاغلین در٦سازمان	—	—	١	٣٣/٣	—	—	١	٤/٢
۷	شاغلین در۷سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۸	اظهارنشده	—	—	—	—	١	٤/٨	١	٤/٢
	جمع کل وزیران	—	—	٣	١٠٠	٢١	١٠٠	٢٤	١٠٠

جدول۲- توزیع سوابق خدمت وزرای صنایع ومعادن درتشکیلات‌مختلف دولتی درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / نوع سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزراه	—	—	۳		۲۱		۲۴	
۱	وزارت امورخارجه	—	—	۳	۱۰۰	۷	۳۳/۳	۱۰	۴۱/۷
۲	وزارت دارائی	—	—	۲	۶۶/۷	۸	۴۱/۹	۱۰	۴۱/۷
۳	وزارت فرهنگ	—	—	۱	۳۳/۳	۱	۴/۸	۲	۸/۳
۴	اداره صناعت	—	—	۱	۳۳/۳	۲	۹/۵	۳	۱۲/۵
۵	وزارت دادگستری	—	—	۱	۳۳/۳	۵	۲۳/۳	۶	۲۵
۶	وزارت فوائد عامه	—	—	۱	۳۳/۳	۱	۴/۸	۲	۸/۳
۷	وزارت کشور	—	—	۲	۶۶/۷	۳	۱۴/۳	۵	۲۰/۸
۸	وزارت جنگ	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۲
۹	وزارت دربار	—	—	—	—	۲	۹/۵	۲	۸/۳
۱۰	وزارت پست‌وتلگراف	—	—	—	—	۲	۹/۵	۲	۸/۳
۱۱	وزارت اقتصاد	—	—	—	—	۳	۱۴/۳	۳	۱۲/۵
۱۲	وزارت راه	—	—	—	—	۳	۱۴/۳	۳	۱۲/۵
۱۳	وزارت بازرگانی	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۲
۱۴	مؤسسات بانکی	—	—	—	—	۲	۹/۵	۲	۸/۳
۱۵	سازمان برنامه	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۲
۱۶	شرکت سهامی بیمه	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۲
۱۷	استاد دانشگاه	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۲
۱۸	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۲

تعلیمات فنی و تحصیلات وزرای صنایع و معادن

پژوهش دربارهٔ سوابق تحصیلی وزیران صنایع و معادن این نکته را به‌دست می‌دهد که نه‌تنها عامل شغلی و کارآموزی در زمینهٔ وظایف محول‌شده درطول خدمات دولتی بطور کلی فایق نبوده است بلکه زمینهٔ تعلیمات فنی و تخصص علمی آنان نیز نقش اساسی نداشته است.

اگر جداول (۳-۴-۵-۶) مربوط به تحصیلات را ملحوظ بداریم، هرچند اکثریت با تحصیل کردگان جدید دانشگاهی و عالی به‌شرح زیر بوده‌اند با اینهمه رشته تحصیلاتشان در زمینه‌ای متباین با وظیفه مربوط به وزارت صنایع و معادن بوده است.

از مجموع ۲۴ تن وزیر صنایع و معادن ۹ تن با درجه دکترا و ۱۲ تن با درجه لیسانس بدین‌سمت برگزیده شده‌اند و در مورد سه تن بقیه از آنجا که اطلاع دقیقی در دست نداریم آنها را در ردیف اظهارنشده یاد کرده‌ایم. باید دانست که در جمع کسانی که با تحصیلات عالی دانشگاهی بوده‌اند، اکثریت از آن وزرائی است که در رشتهٔ علوم سیاسی فارغ‌التحصیل شده‌اند (با ۲۸/۵ درصد) و اگر بر رقم مذکور درفوق تعداد

جدول‌شماره ۳ـ توزنع نوع تحصیلات وزرای صنایع ومعادن درهرعصرمشروطیت

ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیم	—	—	—	—	—	—	—	—
تحصیلات جدید	—	—	۳	۱۰۰	۱۶	۷۶/۲	۱۹	۷۹/۲
تحصیلات‌قدیم‌وجدید	—	—	—	—	۲	۹/۵	۲	۸/۳
اظهارنشده	—	—	--	—	۳	۱۴/۳	۳	۱۲/۵
جمع کل وزیران	—	—	۳	۱۰۰	۲۱	۱۰۰	۲۴	۱۰۰

افرادی را که در علوم سیاسی و حقوق قضا به تحصیل پرداخته‌اند بیفزائیم درحدود $\frac{1}{3}$ وزیران را تشکیل می‌دهد. در درجهٔ دوم اهمیت باید از فارغ‌التحصیلان رشتهٔ حقوق قضا و علوم اقتصادی با رقم ۱۹ درصد یاد کرد و نسبت وزرائی که در رشته‌های فنی به تکمیل تحصیلات پرداخته‌اند در مرحله سوم قرار می‌گیرند و رقمی درحدود $\frac{1}{7}$ وزرا را تشکیل می‌دهند.

ناگفته نماند که تعداد وزرائی که رشتهٔ تحصیلات آنان در زمینهٔ حقوق قضا می‌باشد رقمی بیش از این دارد، چنانکه اگر نسبت دارندگان مدرک حقوق قضائی و علوم سیاسی و حقوق قضا به‌تنهائی را (هریک با ۴/۸ درصد) بر این نسبت بیفزائیم رقمی نزدیک به ۲۹ درصد را خواهند داشت.

از مجموع ۲۱ تن وزیر با تحصیلات عالی یک تن در رشتهٔ ادبیات و یک تن دیگر در رشتهٔ نظام و نیز یک تن در رشتهٔ پزشکی دیده می‌شود.

(جداول ۷-۸) مربوط به محل تحصیلات وزیران صنایع و معادن روشن می‌کند که اکثریت قابل توجه آنان تحصیلات خود را در خارج از کشور گذرانده‌اند و تنها نزدیک به ۲۴ درصد آنان فارغ‌التحصیل دانشگاه تهران می‌باشند.

در میان تحصیل کردگان خارج از کشور بخش مهمی از آنان در کشور فرانسه به اتمام تحصیل پرداخته‌اند و تعدادی متجاوز از $\frac{1}{3}$ مجموع وزیران را تشکیل می‌دهند. و حال آن که نسبت وزرائی که از کشورهائی همچون سویس ـ روسیه ـ آلمان، مدرک عالی را دریافت داشته‌اند تعدادشان اندک و کمتر از $\frac{1}{10}$ مجموع وزیران می‌باشد، همچنین تعداد افرادی که از دانشگاه‌های کشورهای انگلستان، بلژیک و آلمان و اتریش موفق به دریافت تحصیلات عالی شده‌اند بسیار پائین می‌باشد (۴/۸ درصد).

بنا به مطالعه‌ای که دربارهٔ تخصص و مطالعات وزرای صنایع و معادن انجام گرفته است تعداد وزرائی که نوع تخصص خود را در حقوق سیاسی و بین‌المللی آورده‌اند نسبتی بالاتر از سایر انواع تخصص‌ها را دارند (حدود ۲۱ درصد) و آنان که متخصص در حقوق قضا بوده‌اند در مرحله بعدی قرار می‌گیرند و حدود $\frac{1}{6}$ وزرا را تشکیل می‌دهند و حال آن که متخصصان رشته‌های فنی با نسبت کمتری (۱۲/۵ درصد) می‌باشند و در درجه سوم از اکثریت قرار گرفته‌اند.

تعداد اندکی از وزیران تخصص خود را در اموری همچون اقتصاد ـ سیاست و

جدول شماره ۴۵- توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای صنایع ومعادن درهرعصرمشروطیت

نوع تحصیلات	ادوارتاریخی / درجه تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	—		۳		۲۱		۲۴	
قدیم	سطح	—	—	—	—	—	—	—	—
	مدرسی	—	—	—	—	—	—	—	—
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع قدیم	—	—	—	—	—	—	—	—
جدید	دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	فوق دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	لیسانس	—	—	۳	۱۰۰	۷	۳۳/۳	۱۰	۴۱/۶
	فوق لیسانس	—	—	—	—	—	—	—	—
	دکترا	—	—	—	—	۹	۴۲/۸	۹	۳۷/۵
	جمع جدید	—	—	۳	۱۰۰	۱۶	۷۶/۱	۱۹	۷۹/۱
جدید وقدیم	سطح ودیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	مدرسی ولیسانس	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۲
	مدرسی ودکترا	—	—	—	—	—	—	—	—
	سطح ولیسانس	—	—	—	—	—	۴/۸	۱	۴/۲
	جمع قدیم وجدید	—	—	—	—	۲	۹/۶	۲	۸/۴
	اظهارنشده	—	—	—	—	۳	۱۴/۳	۳	۱۲/۵
	جمع کل وزیران	—	—	۳	۱۰۰	۲۱	۱۰۰	۲۴	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۵ـ رشته تحصیلات عالی وزرای صنایع و معادن با تفکیک درجه تحصیلات درهر عصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	ادبیات	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	٤/٨
	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	۲	۱۱/۲	۲	۹/۲
	رشته پزشکی	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	٤/٨
	رشته فنی	—	—	—	—	۳	۱٦/٧	۳	۱٤/۳
	اقتصاد	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	٤/٨
	حقوق وعلوم سیاسی	—	—	—	—	۹	٥/٥	۱	٤/٨
	جمع دکترا	—	—	—	—	۹	٤۹/۹	۹	٤۲/٧
لیسانس	علوم سیاسی	—	—	۲	٦٦/٧	٤	۲۲/۲	٦	۲٨/٧
	حقوق قضائی	—	—	۱	۳۳/۳	—	—	۱	٤/٨
	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	۲	۱۱/۲	۲	۹/٥
	رشته نظام	—	—	—	—	۱	٥/٥	۱	٤/٨
	رشته فنی	—	—	—	—	۲	۱۱/۲	۲	۹/٥
	جمع لیسانس	—	—	۳	۱۰۰	۹	٥۰/۱	۱۲	٥٧/۳
	عدهٔ کل وزیران	—	—	۳	۱۰۰	۱٨	۱۰۰	۲۱	۱۰۰

جدول‌شمارهٔ ٦ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای صنایع و معادن برحسب چند رشته در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
١	ادبیات	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٤/٨
٢	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	٤	٢٢/٣	٤	١٩/-
٣	رشته پزشکی	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٤/٨
٤	رشته فنی	—	—	—	—	٥	٢٧/٩	٥	٢٣/٧
٥	اقتصاد	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٤/٨
٦	حقوق‌وعلوم‌سیاسی	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٤/٨
٧	حقوق قضائی	—	—	١	٢٥	—	—	١	٤/٨
٨	علوم سیاسی	—	—	٢	٧٥	٤	٢٢/٣	٦	٢٨/٥
٩	رشته نظام	—	—	—	—	١	٥/٥	١	٥/٨
	جمع			٣	١٠٠	١٨	١٠٠	٢١	١٠٠

امور سیاسی (با ٨/٣ درصد) و مدیریت امور اداری ـ نظام ـ ادبیات و تاریخ (با ٤/٢ درصد) ذکر کرده‌اند و تنها یک تن از مجموع ٢٤ تن در پاسخ به سئوال ما، عبارت هیچ نوع تخصص را یاد کرده است. (به‌موجب جدول شمارهٔ ٩)

اگر جدول رشتهٔ مطالعات وزرای صنایع و معادن را ملحوظ بداریم (جدول شمارهٔ ١٠)، اطلاعات بسیاری از آنان به‌سبب نوع مطالعاتی که در زمینهٔ رشتهٔ تحصیلات داشته‌اند در امور حقوق قضائی با نسبت حدود ٢١ درصد در مرحله اول و امور سیاسی و اقتصاد در مرحله دوم (هریک با رقمی درحدود ١٧ درصد) می‌باشد.

تعداد افرادی که در رشته‌های ادبیات و فلسفه و تاریخ مطالعاتی داشته‌اند حدود $\frac{1}{12}$ (١٢/٥ درصد) مجموع وزرا است. باید اشاره کرد عده اندکی از وزیران

جدول ۷ـ محل تحصیلات وزرای صنایع و معادن با تفکیک درجه تحصیلات درهرعصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / محل تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	فرانسه	—	—	—	—	۴	۲۲/۴	۴	۱۹
	الگلستان	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۴/۸
	ایران وفرانسه	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۴/۸
	سویس	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۴/۸
	آلمان واطریش	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۴/۸
	ایران	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۴/۸
	جمع دکترا	—	—	—	—	۹	۴۹/۹	۹	۴۳/۰
لیسانس	سویس	—	—	۱	۳۳/۳	—	—	۱	۴/۸
	فرانسه	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۴/۸
	روسیه	—	—	—	—	۲	۱۱/۲	۲	۹/۴
	آلمان	—	—	—	—	۲	۱۱/۲	۲	۹/۴
	بلژیک	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۴/۸
	ایران وفرانسه	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	۴/۸
	ایران	—	—	۲	۶۶/۷	۲	۱۱/۲	۴	۱۹
	جمع لیسانس	—	—	۳	۱۰۰	۹	۵۰/۱	۱۲	۵۷/-
	جمع کل	—	—	۳	۱۰۰	۱۸	۱۰۰	۲۱	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۸ـ محل تحصیلات وزرای صنایع و معادن در هرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	—		۳		۱۸		۲۱	
۱	فرانسه	—	—	—	—	۵	۲۸	۵	۲۳/۸
۲	انگلستان	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	٤/۸
۳	سویس	—	—	۱	۳۳/۳	۱	۵/۵	۲	۹/۵
٤	روسیه	—	—	—	—	۲	۱۱/۱	۲	۹/۵
۵	آلمان	—	—	—	—	۲	۱۱/۱	۲	۹/۵
٦	بلژیک	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	٤/۸
۷	آلمان وفرانسه	—	—	—	—	۲	۱۱/۱	۲	۹/۵
۸	آلمان واطریش	—	—	—	—	۱	۵/۵	۱	٤/۸
۹	ایران	—	—	۲	٦٦/۷	۳	۱٦/۷	۵	۲۳/۸
	جمع کل وزیران	—	—	۳	۱۰۰	۱۸	۱۰۰	۲۱	۱۰۰

علاوه بر رشته‌های مذکور در فوق در علوم و رشته‌های نظام مطالعه داشته‌اند (هریک با نسبتی معادل ٤/۲ درصد)

جدول شماره ۹۵- توزیع نوع تخصص وزرای صنایع و معادن برحسب یک نوع در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع تخصص	دورهٔ اول		دورهٔ دو		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا			۳		۲۱		۲٤	
۱	حقوق قضائی	—	—	۱	۳۳/۳	۳	۱٤/۳	٤	۱٦/۷
۲	حقوق سیاسی و بین الملل	—	—	۱	۳۳/۳	٤	۱۹/-	٥	۲۰/۸
۳	اقتصاد	—	—	—	—	۲	۹/٥	۲	۸/۳
٤	مدیریت امور اداری	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۲
٥	رشته های فنی	—	—	—	—	۳	۱٤/۳	۳	۷/۱
٦	سیاست و امور سیاسی	—	—	—	—	۲	۹/٥	۲	۸/۳
۷	امور نظامی	—	—	۱	۳۳/۳	—	—	۱	٤/۲
۸	ادبیات	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۲
۹	تاریخ	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۲
۱۰	هیچ	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۲
۱۱	اظهار نشده	—	—	۲	٦٦/۷	۷	۳۳/۳	۹	۳۷/٥
	عده کل وزرا			۳		۲۱		۲٤	

جدول شمارهٔ ۱۰ـ توزیع رشته مطالعات وزرای صنایع ومعادن برحسب یک رشته درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	—		۳		۲۱		۲٤	
۱	حقوق قضائی	—	—	۱	۳۳/۳	٤	۱۹/-	۵	۲۰/۸
۲	حقوق سیاسی وسیاست خارجی	—	—	۱	۳۳/۳	۱	٤/۸	۲	۸/۳
۳	سیاست وامورسیاسی	—	—	—	—	٤	۱۹/-	٤	۱٦/۷
٤	اقتصاد	—	—	—	—	٤	۱۹/-	٤	۱٦/۷
۵	فلسفه	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۲
٦	رشته های فنی	—	—	—	—	۲	۹/۵	۲	۸/۳
۷	ادبیات	—	—	—	—	۲	۹/۵	۲	۸/۳
۸	تاریخ	—	—	۱	۳۳/۳	۲	۹/۵	۳	۱۲/۵
۹	رشته های نظام	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۲
۱۰	علوم	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۲
۱۱	اظهارنشده	—	—	۱	۳۳/۳	۸	۳۸/۱	۹	۳۷/۵
	جمع کل وزیران			۳		۲۱		۲٤	

وزارت کشاورزی

توجه دولتها به امر اقتصاد کشاورزی با وضع قوانین مهم که فصل تازه‌ای را در وضع روابط مالک و زارع بوجود آورد و نظارت در آن بصورت سازمان اداری و تشکیلات منظم زاییدهٔ حکومت قانون است.

همچنان که ازپیش اشاره شد، از دوران دوم مشروطیت به‌بعد تمایل دولتها بر این بود که نقش مهمتر و مؤثرتری در توسعهٔ رشد اقتصادیات و ارشاد آن داشته باشند. مسئولیت دولت در اجرای دقیق قوانین مربوط به امر کشاورزی و تأمین حقوق مالکان و کشاورزان، سیاست مداخله و نظارت دقیقتری را برای دولتها پدید آورد و به‌منظور اجرای این سیاست، اداره کل کشاورزی بموجب لایحهٔ قانونی مصوب ۱۶ مهرماه ۱۳۱۶ شمسی مستقلاً سیاست اقتصاد کشاورزی را به‌دست گرفت.

ازپیش سخن رفت که بموجب لایحهٔ مصوب ۸ آبان‌ماه ۱۳۲۸، ادارهٔ نامبرده درفوق به وزارتخانه تبدیل گردید. تردید نیست دامنهٔ نفوذ صنعت جدید در زمینهٔ کشاورزی و مکانیزه شدن آن، مسائل تازه‌ای در اقتصاد کشاورزی و درنتیجه در امر خطیر رهبری دولتهای وقت پدید آورد و ضرورت اقتضا داشت که مسایلی همچون نظارت دقیق دولت در زمینهٔ فعالیتهای انفرادی و اجتماعی طبقهٔ کشاورز، ترویج اصول نوین کشاورزی و هدایت و تشویق کشاورزان در امور مربوط به کشاورزی و دامداری، اصول نوین بهره‌برداری مناسب و متعادل از منابع ارضی و همچنین اخذ روشهای مطلوب به‌منظور افزایش تولیدات کشاورزی و بهبود آن و اموری جز اینها مورد توجه دولتهای وقت قرار گیرد.

اجرای مسایل مذکور درفوق بنا به مقتضیات زمان، موجد تغییر و دگرگونی در وظایف دولت در زمینهٔ اقتصاد کشاورزی گردید و به‌دنبال آن سبب اصلاحاتی در تشکیلات و سازمانهای موجود دولتی که مسئول اجرای دقیق هدفهای دولتهای وقت بودند گردید.

هنگامی که تصمیم دولت دایر بر تفکیک وظایف وزارت اقتصاد ملی تعلق گرفت و بموجب لایحهٔ مصوب ۱۶ خردادماه ۱۳۱۰ ادارهٔ کل کشاورزی با اختیارات و مسئولیتی در سطح وزارتخانه در سلسله تشکیلات مستقل دولتی درآمد. لوایح و تصویبنامه‌های مقامات قانونی، حدود وظایف سازمان مذکور را همچون سایر وزارتخانه‌ها

در هر دوره‌ای متناسب با سیاست کلی دولت در توسعهٔ رشد اقتصادیات مملکت مشخص و معین می‌کند.

ازجمله لایحهٔ مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ شمسی، تکالیف وزارت کشاورزی را درحدود ذیل یاد کرده است:

۱- انجام دادن تحقیقات علمی برای به‌دست آوردن نتایج قابل استفاده در عمل.

۲- حفاظت محصولات از آفات و امراض نباتی و ارشاد و هدایت صاحبان محصول در انجام وظایفی که از این لحاظ به‌عهده دارند.

۳- تکثیر و بهبود دام و فرآورده‌های دامی و دفع امراض دامی و ارشاد و هدایت صاحبان دام در انجام دادن وظایفی که از این لحاظ به‌عهده دارند.

۴- بررسی و اصلاح و تکثیر بذر و نهال و مطالعهٔ طرق استفاده از کود و ماشین‌های کشاورزی.

۵- تهیه آب و استفاده صحیح از آب و خاک.

۶- نگاهداری و توسعه جنگلها و مراتع و مراقبت در بهره‌برداری صحیح از آنها.

۷- حمایت و حفاظت ماهی و پرندگان و حیوانات شکاری.

۸- تقسیم خالصجات.

۹- ترویج کشاورزی و راهنمائی کشاورزان در بکار بردن روش‌های نوین کشاورزی.

۱۰- تعیین سیاست اعتباری کشاورزی بانک‌ها و مؤسسات دولتی و معین نمودن سهمیهٔ اعتبارات مزبور برای رشته‌های مختلف کشاورزی و نظارت بر استفاده صحیح از این اعتبارات.

۱۱- نشر اطلاعات مختلف کشاورزی.

۱۲- همکاری با دستگاه‌های علمی کشور و خارج از کشور برای استفاده از تجربیات و مطالعات و تفحصات مربوط به کشاورزی و دامداری و استفاده از کمکهای فنی آنها.

۱۳- انجام دادن تکالیف فوق از طریق تنظیم و اجرای برنامه‌های مشخص و فراهم آوردن وسائل کار.

قانون مورخ ۱۳۳۹ شمسی مبنی بر محدودیت مالکیت در ایران با تغییراتی که در دی‌ماه سال ۱۳٤۰ شمسی در آن انجام گرفت، وظیفهٔ تازه‌ای را برای مسئولان وزارت کشاورزی پدید آورد که انعکاس آن در هدف و وظایف تعیین‌شده طرح تاییدی دولت مورخ آبان‌ماه ۱۳٤۵ آشکارا دیده می‌شود.

طرح فوق هدف دولت را در نظام گردش اقتصاد کشاورزی این‌چنین بیان می‌کند:

۱ـ ایجاد موجبات و وسایل و شرایط لازم برای حفظ و حراست منابع طبیعی کشاورزی کشور.

۲ـ فراهم آوردن موجبات بهبود و ازدیاد تولید محصولات کشاورزی باتوجه به احتیاجات داخلی و صادرات.

۳ـ انجام اصلاحات ارضی و اجتماعی در روستاها و فراهم کردن وسیلهٔ حداکثر استفاده از نیروی انسانی.

٤ـ رهبری اقتصاد کشاورزی کشور درجهت تأمین هدفهای اقتصاد ملی.

به‌منظور تأمین هدفهای مذکور، وظایف اساسی مسئولان را در حدود موارد ذیل یاد می‌کند.

۱ـ انجام مطالعات و تحقیقات علمی در زمینه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی و فنی کشاورزی.

۲ـ جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل آمارهای مختلف کشاورزی.

۳ـ تجهیز کلیهٔ امکانات کشاورزی کشور در راه ادامهٔ اجرای مراحل مختلف اصلاحات ارضی و تهیه و اجرای سریع طرحهای مربوط به آن.

٤ـ ترویج اصول نوین کشاورزی و دامداری و راهنمائی کشاورزان در بکار بردن روشهای نوین کشاورزی و آبیاری.

۵ـ تهیه و تنظیم برنامه‌ها و طرحهای کشاورزی در چهارچوب برنامه‌های عمرانی کشور.

٦ـ انجام اقدامات لازم برای توسعه و ایجاد صنایع کوچک روستائی در روستاها.

۷ـ مطالعه مسائل مربوط به مکانیزه کردن کشاورزی و انجام اقدامات لازم در این زمینه.

۸- اتخاذ تدابیر لازم برای ازدیاد حاصلخیزی خاک و تعمیم مصرف کودهای شیمیائی.

۹- انجام بررسیهای لازم برای اصلاح اراضی شور و باتلاقی.

۱۰- اصلاح بذر و نباتات مزروعی و نهال و تکثیر و توزیع انواع انتخاب‌شده.

۱۱- تهیهٔ نقشه خاک‌شناسی به‌منظور استفاده صحیح و کامل از اراضی مزروعی.

۱۲- حفظ و اصلاح مراتع موجود و احداث مراتع مصنوعی نمایشی و تهیه و توزیع بذر و نباتات علوفه‌ای و راهنمایی متقاضیان.

۱۳- انجام اقدامات لازم برای اصلاح نباتات زراعی و اشجار و محصولات کشاورزی و مبارزه با آفات و بیماریهای گیاهی.

۱٤- انجام اقدامات لازم برای اصلاح نژاد دام و طیور خانگی و تکثیر آنها و اصلاح روش دامداری و مرغداری و لبنیات‌سازی و پرورش زنبور عسل و کرم ابریشم.

۱۵- فراهم آوردن موجبات لازم جهت پرورش و تکثیر و بهره‌برداری بهتر و بیشتر از منابع ماهی.

۱٦- اتخاذ تدابیر لازم برای حفظ نسل حیوانات شکاری.

۱۷- پیش‌بنی و تهیهٔ وسایل و لوازم مورد احتیاج برای اجرای برنامه‌های مبارزه با بیماری دام.

۱۸- انجام تحقیقات علمی و تشخیص بیماریهای دام.

۱۹- تشکیل و توسعه و تقویت شرکتهای تعاونی روستائی و همچنین تعیین خط مشی استفاده و توزیع صحیح اعتبارات کشاورزی.

۲۰- حفظ و حراست و بهره‌برداری صحیح از جنگلها و احداث جنگلهای مصنوعی و اتخاذ تدابیر لازم برای جلوگیری از فرسایش خاک و تثبیت شنهای روان.

۲۱- هدایت و ارشاد سرمایه‌گذاری در کار کشاورزی.

۲۲- اتخاذ تدابیر لازم برای حمایت محصولات کشاورزی باتوجه به سیاست کلی اقتصاد کشاورزی کشور.

۲۳- انجام اقدامات لازم جهت جلوگیری از تغییرات نامتناسب قیمت محصولات کشاورزی.

۲٤- برقراری ارتباط و همکاری با مؤسسات وابسته به سازمان ملل متحد و

کشورهای خارجی به‌منظور استفاده از کمکهای مالی و فنی و علمی.

۲۵ـ انجام اقدامات لازم برای تنظیم برنامه‌های آموزشی کشاورزی باتوجه به احتیاجات کشور.

ازپیش اشاره شد که به‌دنبال تغییر سیاست عمومی دولت و انقلاب و تحول شایان توجهی که در کلیهٔ شئون اجتماعی و اقتصادی مملکت پدید آمد، تغییرات دامنه‌داری در تشکیلات وزارتخانه‌ها و تقسیم و تفکیک وظایف آنها متناسب با احتیاجات اقتصادی کشور روی داد.

از آنجمله، به‌منظور تحقق سیاست انقلابی دولت مبنی بر ریشه‌کن ساختن اصول فئودالیسم و روابط ارباب و رعیتی، به‌دنبال تصویب قانون اصلاحات ارضی مورخ دی‌ماه ۱۳۴۰ شمسی سازمان اصلاحات ارضی کل کشور وابسته به وزارت کشاورزی در دی‌ماه ۱۳۴۱ بوجود آمد تا مجری مرحله دوم قانون اصلاحات ارضی گردد.

ولی از آنجا که هدف انقلابی دولت متضمن تغییر سیاست کلی دولت در امر اقتصاد کشاورزی از طریق مکانیزه کردن آن و بالا بردن سطح تولیدات نیز.بود همزمان با اجرای مرحله سوم اصلاحات ارضی و تأسیس و افزایش شرکتهای تعاونی در سراسر کشور وظایف وزارت کشاورزی که در گذشته ساده بود به‌مقتضای زمان بصورتی گسترده و پیچیده درآمد.

سرانجام لزوم افزایش سریع تولیدات کشاورزی که در برنامهٔ چهارم کشور سالانه بطور متوسط ۵ درصد پیش‌بینی شده بود از سوئی و ادامه اصلاحات ارضی در مرحله سوم و اداره دقیق شرکتهای تعاونی در سراسر کشور از سوی دیگر ایجاب کرد که دولت وقت به‌انتزاع وظایف سنگین وزارت کشاورزی بپردازد و اجرای سریع برنامه‌های خود را در زمینهٔ اصلاح اقتصاد کشاورزی بین چند سازمان مستقل تحت عنوان وزارتخانه‌های زیر تفویض نماید و وزارت کشاورزی فقط به افزایش تولید محصولات و تأمین وسائل آن بیندیشد و از گرفتاری اصلاحات ارضی و اموری دیگر فارغ باشد.

۱ـ وزارت منابع طبیعی.

۲ـ وزارت تعاون و امور روستاها.

۳ـ وزارت تولیدات کشاورزی و مواد مصرفی.

وزارت منابع طبیعی

علاقه دولت به حفظ جنگل و توجه به این امر از لحاظ نقش عمده‌ای که جنگل در اقتصاد کشاورزی ایران دارد از سال ۱۳۱۹ شمسی با تأسیس اداره جنگلبانی و به‌دنبال تصویب اولین قانون جنگل به‌سال ۱۳۲۱ شمسی آغاز گردید.

سازمان اداره جنگلها که از زمره تشکیلات وزارت کشاورزی بود به‌منظور اجرای قانون جنگل بموجب لایحهٔ پیشنهادی مورخ دی‌ماه ۱۳۳۶ وظایف اساسی زیر را عهده‌دار بود.

۱ـ حفظ و ازدیاد جنگلهای کشور.

۲ـ بررسی و آزمایش درختهای جنگلی و روشهای جنگلداری و جنگلبانی.

۳ـ تعلیم و تربیت کارمندان فنی برای تصدی امور جنگلها.

۴ـ اداره امور جنگلهای دولتی و بهره‌برداری از آنها و مراقبت و نظارت در بهره‌برداری از جنگلهای غیردولتی.

۵ـ شرکت با صاحبان جنگلهای غیردولتی یا قائم‌مقام آنها در راه‌سازی و ایجاد وسایل فنی برای بهره‌برداری آنها.

۶ـ ایجاد کارخانه‌های مربوط به صنایع چوب ازقبیل چوب‌بری و چوب خشک‌کنی و اندود کردن و اشباع چوب و امثال آن و همچنین کارخانجات تخته‌فنرسازی و روکش‌سازی و نظایر آن و شرکت با مالکان جنگلهای غیردولتی یا قائم‌مقام آنها در ایجاد کارخانه‌های مذکور.

۷ـ تعیین حدود جنگلها و نقشه‌برداری از آنها.

۸ـ خرید جنگلهای مخروبه و جنگلهائی که منابع آب در آنها واقع شده است.

۹ـ بررسی و اصلاح مراتع، ادارهٔ امور مراتع و هدایت صاحبان مراتع در بهره‌برداری و اصلاح مراتع.

۱۰ـ تنظیم و تنسیق امور مربوط به شکار و ماهی و اجرای قوانین و مقررات مربوطه.

وظایف دولت و مداخلهٔ دقیق آن در امر جنگلها و مراتع و بهره‌برداری صحیح از منابع طبیعی کشور همزمان با اجرای طرحهای اساسی اصلاحات ارضی بصورت

دومین اصل منشور انقلاب و تصویبنامه قانونی ملی شدن جنگلهای کشور به‌تاریخ ۲۷ بهمن‌ماه ۱۳۴۱ شمسی صورت گسترده و پیچیده‌تری یافت. و وزارت کشاورزی مسئول اجرای دومین اصل انقلاب گردید.

به‌دنبال آن مراقبت در اجرای قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع مصوب مردادماه ۱۳۴۶ شمسی و همچنین قانون اراضی مستحدثه ساحلی مصوب مردادماه ۱۳۴۶ و اجرای قانون شکار صید ماهی برعهدهٔ دولت قرار گرفت.

از آنجا که اجرای سریع و صحیح برنامه‌های جدید کشور در زمینهٔ اقتصاد کشاورزی با تمرکز کلیهٔ آنها در تشکیلات وزارت کشاورزی، مسئولیت و وظیفه سنگین و پیچیده‌ای را برای این وزارتخانه پیش می‌آورد و ضرورت اقتضا داشت تا دولت وقت که مسئول اجرای اصول انقلاب ملی و برنامهٔ چهارم کشور بود در تشکیلات و وظایف وزارت کشاورزی تجدیدنظر کند و با تفکیک وظایف و ایجاد وزارتخانه‌های جدید در این زمینه همچنانکه درپیش اشاره شد بپردازد.

وزارت منابع طبیعی ازجمله وزارتخانه‌های نوینی است که عهده‌دار قسمتی از وظایف وزارت کشاورزی گردید و امور مربوط به اداره جنگلبانی کل کشور و اجرای قوانین مصوب در فوق همراه با امور مربوط به شرکت سهامی شیلات که ازجمله سازمانهای وزارت دارائی بود در دایره مسئولیت دقیق و وظایف وی قرار گرفت. سازمان مذکور بموجب ماده ۱ لایحهٔ مصوب اول آذرماه ۱۳۴۶ شمسی به‌منظور حفظ و حمایت و اصلاح خاکهای کشور و فراهم آوردن موجبات بهره‌برداری از آنها و همچنین حفظ و حمایت و توسعه و تکثیر و بهره‌برداری از منابع طبیعی، وظایف اساسی ذیل را عهده‌دار گردید.

۱ـ حفظ و حراست و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع و توسعه جنگلها و مراتع دست‌کاشت و ترویج جنگل‌کاری و احیای جنگلها و مراتع مخروبه.

۲ـ حفظ و حراست و تکثیر و توسعهٔ بهره‌برداری صحیح و سایر آبزیان موجود در خلیج‌فارس و بحرعمان و دریای مازندران و آبهای داخلی.

۳ـ حفظ و حمایت و تکثیر حیوانات وحشی و پرندگان شکاری.

۴ـ ایجاد مراتع و جنگلهای مصنوعی و تعلیم و تربیت کادر لازم برای انجام وظایف محوله.

۵- اجرای قوانین مربوط به جنگلها، مراتع، خاک، اراضی ساحلی و قوانین دیگری که با وظایف وزارت منابع طبیعی بستگی داشته باشد.

۶- بررسی در زمینهٔ جنگل، مراتع، آبزیان و حیوانات وحشی و پرندگان شکاری و فرسایش و حفاظت خاک و آبخیزها و تثبیت شنهای روان.

پس از چندی دولت به‌موجب لایحهٔ مورخ ۲۲ آبان‌ماه ۱۳۵۰ شمسی به‌دنبال تصمیم در تجدید تشکیلات سازمانهای اقتصاد کشاورزی، وظایف مربوط به وزارت منابع طبیعی را برعهدهٔ وزارت کشاورزی محول ساخت و وزارت منابع طبیعی به‌موجب قانون مصوب ۹ بهمن‌ماه ۱۳۵۰ شمسی دو مجلس رسماً منحل گردید.

مشخصات مدیران و رهبران «وزارت کشاورزی»

دربارهٔ مدیران و رهبران سازمان اقتصاد کشاورزی باید به‌اجمال گفت که با اینکه آمارهای مربوط به تقسیمات سازمانهائی که وزرای کشاورزی در آن شاغل بودند به‌شرحی که خواهد آمد روشنگر این حقیقت است که عامل تجربه و کاردانی در انتخاب وزیران این وزارتخانه نیز نقشی نداشته است.

با اینهمه نتایج پژوهشهای ما در زمینهٔ سوابق تحصیلات مدیران وزارت کشاورزی مبین این نکته است که بین نوع تعلیمات و تخصص فنی آنان با نوع وظیفه‌ای که در سطح وزارت برعهده داشته‌اند هم‌آهنگی نسبی وجود دارد.

از ملاحظه جدول شماره ۱ مربوط به توزیع وزارتخانه‌های مورد تصدی وزیران کشاورزی چنین برمی‌آید که از میان ۲۵ تن وزیر کشاورزی ۵۶ درصد آنان بین ۲ تا ۶ وزارتخانه با وظایف مختلف مراحل خدمات کشوری را طی نموده‌اند و ٤ درصد آنان از میان عمده‌مالکانی که سوابقی در خدمات دولتی نداشته‌اند برگزیده شده‌اند و تنها ٤٠ درصد در یک سازمان کلیهٔ مراحل کارآموزی اداری را تا رسیدن به مقام وزارت پیموده‌اند.

بموجب جدول شمارهٔ ۲ از کلیهٔ کسانی که به خدمات اداری پرداخته‌اند، نسبت کارمندان وزارت دارائی و سازمان وابسته به آن با ۳۳/۳ درصد بیش از وزرائی است که در سایر مؤسسات اقتصادی کشور به کارآموزی پرداخته‌اند (وزارت کشاورزی ۲۰ درصد ـ وزارت اقتصاد ٤ درصد ـ وزارت فواید عامه ٤ درصد).

جدول شماره ۱۵ـ تعدادسازمانهائی که وزرای کشاورزی قبل‌ازتصدی مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند .

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعداد سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عدهٔ وزراء					۲۵			
۱	شاغلین در ۱ سازمان	—	—	—	—	۱۰	۴۰		
۲	شاغلین در ۲ سازمان	—	—	—	—	۶	۲۴		
۳	شاغلین در ۳ سازمان	—	—	—	—	۴	۱۶		
۴	شاغلین در ۴ سازمان	—	—	—	—	۲	۸		
۵	شاغلین در ۵ سازمان	—	—	—	—	۱	۴		
۶	شاغلین در ۶ سازمان	—	—	—	—	۱	۴		
۷	شاغلین در ۷ سازمان	—	—	—	—	—	—		
۸	اظهار نشده	—	—	—	—	—	—		
	مشاغل آزاد	—	—	—	—	۱	۴		
	جمع کل وزیران	—	—	—	—	۲۵	۱۰۰		

مراجعه به سوابق تاریخی تشکیلات اداری و سازمانی این وزارتخانه این حقیقت را روشن می‌کند که سابقه بس طولانی ندارد و از جملهٔ وزارتخانه‌های نوبنیاد عصر حاضر می‌باشد و چنانچه نسبت وزرای شاغل در وزارت کشاورزی با تعدادی اندک درحدود (۲۰ درصد) کل وزرا در درجه دوم از اکثریت قرار بگیرد جای تعجب نخواهد بود.

جدول۲ـ توزیع سوابق خدمت وزرای کشاورزی درتشکیلات‌مختلف دولتی درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / نوع سازمان	دورهٔ‌اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					۲۵			
۱	وزارت کشاورزی	—	—	—	—	۵	۲۰		
۲	وزارت امورخارجه	—	—	—	—	٤	۱٦		
۳	وزارت فوائد عامه	—	—	—	—	۱	٤		
٤	وزارت پست‌وتلکراف	—	—	—	—	۲	۸		
٥	وزارت دارائی	—	—	—	—	۸	۲۸		
٦	وزارت جنگ	—	—	—	—	۳	۱۲		
۷	وزارت کشور	—	—	—	—	٥	۲۰		
۸	وزارت دربار	—	—	—	—	۱	٤		
۹	وزارت فرهنگ	—	—	—	—	۲	۸		
۱۰	وزارت اقتصاد	—	—	—	—	۱	٤		
۱۱	وزارت دربار	—	—	—	—	۲	۸		
۱۲	وزارت بهداری	—	—	—	—	۱	٤		
۱۳	نخست وزیری	—	—	—	—	۲	۸		
۱٤	مؤسسات بانکی	—	—	—	—	۳	۱۲		
۱٥	استاد دانشگاه	—	—	—	—	۱	٤		
۱٦	شرکت سهامی بیمه	—	—	—	—	۱	٤		
۱۷	شرکتهای تولیدی	—	—	—	—	۱	٤		
۱۸	سازمان ملل متحد	—	—	—	—	۱	٤		
۱۹	امورفرهنگی	—	—	—	—	۱	٤		
	عده کل وزیران					۲٥			

ذکر افرادی که در وزارتخانه‌هائی همچون وزارت امورخارجه (با ۱۶ درصد) و مؤسسات بانکی (با ۱۲" درصد) ـ وزارت پست و تلگراف ـ فرهنگ ـ دربار ـ نخست‌وزیری (هریک با ۸ درصد) ـ وزارت راه ـ بهداری ـ سازمان ملل متحد ـ و استادی دانشگاه (با ٤ درصد) شاغل بوده‌اند ضرور می‌باشد.

تحصیلات وزرای کشاورزی

ازجهت سوابق تحصیلی، بموجب جدول شماره ۳ و ٤ مربوط به نوع و درجهٔ تحصیلات، کلیهٔ وزرایی که با تحصیلات جدید می‌باشند، دارندگان تحصیلات عالی با ۸۸ درصد رقم جالب توجهی را نشان می‌دهند. در میان این گروه وزیران با تحصیلات درجهٔ لیسانس با ٤٤ درصد بر همه سبقت دارند و در برابر وزرا با درجهٔ دکترا که رقم ۲۸ درصد را دارند نسبت مهم و بالائی می‌باشند. از ۱۶ درصد دارندگان درجهٔ فوق لیسانس نیز در اینجا باید یاد کرد.

نکته دیگر که شایان توضیح و درخور تأمل است رشتهٔ تحصیلات وزیران کشاورزی است، همچنانکه اشاره شد اکثریت قابل توجه طبق جداول ۵ و ٦ با ٤/ ۲۷

جدول‌شماره ۳ـ توزنع نوع تحصیلات وزرای کشاورزی درهرعصرمشروطیت

ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیم	—	—	—	—	—	—		
تحصیلات جدید	—	—	—	—	۲٤	۹٦		
تحصیلات قدیم وجدید	—	—	—	—	—	—		
اظهارنشده	—	—	—	—	۱	٤		
جمع کل وزیران	—	—	—	—	۲۵	۱۰۰		

درصد از آن دارندگان تحصیلات عالی در رشتهٔ کشاورزی می‌باشد. و دارندگان تحصیلات عالی در رشتهٔ اقتصاد با ۱۸ درصد در درجه دوم اکثریت قرار دارند. و حال آن‌که نسبتهای بعدی با نسبت ۱۳/۷ درصد کل وزرا، از آن رشته‌های نظام و فنی است و پس از آن با ۹/۱ درصد مربوط به وزرائی است که در رشته‌های حقوق قضائی، علوم سیاسی به تکمیل تحصیلات پرداخته‌اند و عده افرادی که در رشته‌های زیر فارغ‌التحصیل شده‌اند رقم بسیار پائین را تشکیل می‌دهند. (هریک ۴/۵ درصد)

۱- امور بانکی.

۲- روانشناسی و تعلیم و تربیت.

آمار جداول ۷ و ۸ مربوط به محل تحصیلات وزیران کشاورزی اطلاعاتی همانند سایر وزارتخانه‌ها به‌دست می‌دهد و فزونی نسبت وزرائی که تحت‌تأثیر تعلیم و تربیت کشور فرانسه قرار گرفته‌اند با ۳۶/۲ درصد نشان می‌دهد، که از این عده تعداد ۹ درصد آنان علاوه بر کشور فرانسه در سویس و انگلستان نیز دوره‌هائی از تعلیمات را گذرانده‌اند و در مرحله بعدی اکثریت با وزرائی است که با ۱۳/۸ درصد در داخل کشور تحصیلات عالی را به‌پایان رسانده‌اند.

از تحصیل‌کردگان در دانشگاه‌های کشورهای: سویس ـ انگلستان ـ آلمان ـ آمریکا و ایران تعدادی کمتر (هریک ۹/۱ درصد وزیران) در درجه سوم اکثریت می‌توان ذکری به‌میان آورد. و حال آن‌که نسبت افرادی که تنها در آمریکا، روسیه، و ایران و انگلستان به‌تحصیل پرداخته‌اند رقم بسیار پائین را دارند (۴/۵ درصد).

چون دربارهٔ تحصیلات و رشته آن سخن رفت بجا است از دو ملاک دیگر در زمینه تعلیمات فنی وزرا نیز مجملی گفته شود.

اگر جدول شمارهٔ ۹ مربوط به نوع تخصص وزرای کشاورزی را منظور بداریم توضیح این نکته است که اکثر آنان علاوه بر اینکه رشتهٔ تحصیلات خود را در این زمینه برگزیده‌اند تخصص را هم در زمینه کشاورزی یاد کرده‌اند به‌نحوی که تعداد افرادی که متخصص در امور کشاورزی و آبیاری بوده‌اند بالاترین نسبت را (با ۲۰ درصد) داشته است. کسانی که در حقوق قضا تخصص داشته‌اند در مرحله دوم با ۱۶ درصد دیده می‌شود و در درجه سوم با نسبت ۱۲ درصد، فزونی با دارندگان تخصص در امور اقتصادی و سیاست و امور سیاسی می‌باشد و نیز از افرادی که با داشتن تخصص در امور

جدول شماره ٤٥- توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای کشاورزی در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجه تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					٢٥			
قدیم	سطح	—	—	—	—	—	—	—	—
	مدرسی	—	—	—	—	—	—	—	—
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع قدیم	—	—	—	—	—	—	—	—
جدید	دیپلم	—	—	—	—	٢	٨	—	—
	فوق دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	لیسانس	—	—	—	—	١١	٤٤/		
	فوق لیسانس	—	—	—	—	٤	١٦	—	—
	دکترا	—	—	—	—	٧	٢٨		
	جمع جدید	—	—			٢٤	٩٦		
	اظهارنشده	—	—	—	—	١	٤		
	جمع کل وزیران	—	—	—	—	٢٥	١٠٠		

جدول شمارهٔ ۵ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای کشاورزی با تفکیک درجه درهر عصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					۲۵			
دکترا	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	اقتصاد وعلوم	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	حقوق قضائی	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	رشته های فنی	—	—	—	—	۲	۹/۳		
	علوم سیاسی	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	امور بانکی	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	جمع دکترا	—	—	—	—	۷	۳۱/۸		
فوق لیسانس	رشته فنی	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	رشته نظام	—	—	—	—	۲	۹/۳		
	کشاورزی	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	جمع فوق لیسانس	—	—	—	—	۴	۱۸/۳		
لیسانس	رشته های کشاورزی	—	—	—	—	۵	۲۲/۹		
	حقوق قضائی	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	علوم سیاسی	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	رشته نظام	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	اقتصاد	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	روانشناسی تعلیم‌وتربیت	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	اقتصادواموررسالی	—	—	—	—	۱	۴/۵		
	جمع لیسانس	—	—	—	—	۱۱	۴۹/۹		
	عدهٔ کل وزیران	—	—	—	—	۲۲	۱۰۰		

جدول ٦ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات عالی وزرای کشاورزی در هرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	—	—	—	—	٢٥	·		
١	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	١	٤/٥		
٢	اقتصاد وعلوم	—	—	—	—	١	٤/٥		
٣	حقوق قضائی	—	—	—	—	٢	٩/١		
٤	رشته های فنی	—	—	—	—	٣	١٣/٧		
٥	علوم سیاسی	—	—	—	—	٢	٩/١		
٦	اموربانکی	—	—	—	—	١	٤/٥		
٧	کشاورزی	—	—	—	—	٦	٢٧/٤		
٨	نظام	—	—	—	—	٣	١٣/٧		
٩	اقتصاد	—	—	—	—	١	٤/٥		
١٠	اقتصاد وامورمالی	—	—	—	—	١	٤/٥		
١١	روانشناسی تعلیم‌وتربیت	—	—	—	—	١	٤/٥		
	جمع کل وزیران					٢٢	١٠٠		

جدول شماره ٧ ـ توزیع محل تحصیلات عالی وزرای کشاورزی با تفکیک درجه در هر عصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوارتاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔسوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	٢٤		٦		٢٢		٥٢	
دکترا	فرانسه	—	—	—	—	٢	٩/٢		
	فرانسه وانگلستان	—	—	—	—	١	٤/٥		
	سویس	—	—	—	—	١	٤/٥		
	آمریکا وایران	—	—	—	—	١	٤/٥		
	انگلیس وایران	—	—	—	—	١	٤/٥		
	آمریکا	—	—	—	—	١	٤/٥		
	جمع دکترا					٧	٣١/٧		
فوق لیسانس	انگلستان	—	—	—	—	١	٤/٥		
	آلمان	—	—	—	—	١	٤/٥		
	ایران	—	—	—	—	٢	٩/٢		
	جمع فوق لیسانس	—	—	—	—	٤	١٨/٢		
لیسانس	فرانسه وسویس	—	—	—	—	١	٤/٥		
	روسیه	—	—	—	—	١	٤/٥		
	فرانسه	—	—	—	—	٤	١٨/٦		
	انگلستان	—	—	—	—	١	٤/٥		
	آلمان	—	—	—	—	١	٤/٥		
	سویس	—	—	—	—	١	٤/٥		
	ایران وآمریکا	—	—	—	—	١	٤/٥		
	ایران	—	—	—	—	١	٤/٥		
	جمع لیسانس					١١	٥٠/١		
	جمع کل وزیران	—	—	—	—	٢٢	١٠٠		

جدول شمارهٔ ۸- توزیع محل تحصیلات عالی وزرای کشاورزی درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					۲۵			
۱	فرانسه	—	—	—	—	٦	۲۷/۳		
۲	سویس	—	—	—	—	۲	۹/۱		
۳	آمریکا	—	—	—	—	۱	٤/٥		
٤	انگلستان	—	—	—	—	۲	۹/۱		
٥	آلمان	—	—	—	—	۲	۹/۱		
٦	روسیه	—	—	—	—	۱	٤/٥		
۷	فرانسه وانگلستان	—	—	—	—	۱	٤/٥		
۸	آمریکا وایران	—	—	—	—	۲	۹/۱		
۹	انگلیس وایران	—	—	—	—	۱	٤/٥		
۱۰	فرانسه وسویس	—	—	—	—	۱	٤/٥		
۱۱	ایران	—	—	—	—	۳	۱۳/۸		
	جمع کل وزیران	—	—	—	—	۲۲	۱۰۰		

نظام با رقمی برابر ۸ درصد و مدیریت امور اداری با ٤ درصد مصدر امر مدیریت وزارت کشاورزی گردیده‌اند باید یاد کرد.

ملاک دیگر ما درباب تعلیمات وزیران رشته‌ای است که پس از خاتمه تحصیلات درضمن تعلیمات عملی در دوران خدمات کشوری و جز آن مطالعه کرده‌اند.

نتیجه بررسی ما در این‌مورد بموجب جدول شمارهٔ ۱۰ بیان این حقیقت است که وزیران کشاورزی بیشتر در زمینهٔ کشاورزی و آبیاری با نسبت ۳۲ درصد و رشتهٔ اقتصاد با ٢٤ درصد به مطالعه پرداخته‌اند و حال آن‌که تعداد وزرائی که با زمینهٔ مطالعات قضائی عهده‌دار اقتصاد کشاورزی شده‌اند رقمی کمتر از وزرا را دارند. (١٦ درصد) و عدهٔ وزرائی که در رشته‌های فنی و ادبیات مطالعات خود را ذکر کرده‌اند نیز نسبتی

جدول شماره ۹ـ توزیع تخصص وزرای کشاورزی برحسب یک نوع درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع‌تخصص	دورهٔاول		دورهٔدوم		دورهٔسوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					۲۰			
۱	امور کشاورزی وآبیاری	—	—	—	—	۵	۲۰		
۲	اقتصاد	—	—	—	—	۳	۱۲		
۳	سیاست وامورسیاسی	—	—	—	—	۳	۱۲		
٤	حقوق قضائی	—	—	—	—	٤	١٦		
۵	امورمالی	—	—	—	—	۲	۸		
٦	مدیریت امور اداری	—	—	—	—	۱	٤		
۷	امورنظامی	—	—	—	—	۲	۸		
۸	اظهارنشده	—	—	—	—	۹	۳٦		

ناچیز را تشکیل می‌دهند. (۱۲ درصد)

بجا است که از تعداد بسیار اندک کسانی که مطالعاتی در زمینهٔ امور سیاست و رشته‌های نظام (با ۸ درصد) و علوم سیاسی و روانشناسی و تعلیم و تربیت (با ٤ درصد) داشته‌اند ذکری بشود.

جدول شمارهٔ ۱۰ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای کشاورزی برحسب یک رشته درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده‌وزرا	—				۲۵			
۱	رشته کشاورزی وآبیاری	—	—	—	—	۸	۳۲		
۲	سیاست وامورسیاسی	—	—	—	—	۲	۸		
۳	علوم سیاسی	—	—	—	—	۱	٤		
٤	اقتصاد	—	—	—	—	٦	۲٤		
۵	رشته های فنی	—	—	—	—	۳	۱۲		
٦	رشته های نظام	—	—	—	—	۲	۸		
۷	ادبیات فارسی	—	—	—	—	۳	۱۲		
۸	حقوق قضائی	—	—	—	—	٤	۱٦		
۹	روانشناسی وتعلیم وتربیت	—	—	—	—	۱	٤		
۱۰	اظهارنشده	—	—	—	—	۷	۲۸		

وظایف وزارت تعاون و امور روستاها

بیان داشتیم که قسمتی از وظایف پیچیده و سنگین وزارت کشاورزی به‌دنبال اجرای اصول منشور انقلاب سپید شاه و مردم بموجب لوایح قانونی مورخ آبان‌ماه ۱۳٤٦ شمسی به وزارت اصلاحات ارضی وقت سپرده شد.

بموجب تبصره ۳ ماده ۸ قانون استخدام کشوری به‌تاریخ تیرماه ۱۳٤۷ میزان وظایف وزارت تعاون و امور روستاها درحدود موارد زیر مشخص و مورد تأیید مقامات مسئول قرار گرفت.

۱- تهیه گزارشهای مورد نیاز در امر اصلاحات ارضی و تعاون روستائی.

۲- تهیه و تنظیم بودجه سالانه براساس احتیاجات استان.

۳- همکاری با سایر دستگاه‌های دولتی و غیردولتی درجهت تسهیل و اجرای برنامه‌های اصلاحات ارضی و تعاون روستائی.

٤- اجرای برنامه‌های اصلاحات ارضی و تعاون روستائی در سراسر ایران.

٥- نظارت و راهنمائی و ارشاد واحدهای تابعه اصلاحات ارضی و تعاون روستائی در انجام وظایف محوله.

٦- اتخاذ تصمیم در مورد خرید دهات مالکان و فروش آن به زارعان درحدود قوانین و مقررات و دستورالعملهای صادرشده.

۷- نظارت و بازرسی نحوه اجرای برنامه‌های اصلاحات ارضی و تعاون روستائی.

۸- رسیدگی به شکایات و اختلافات مربوط به زارعان و مالکان.

۹- جمع‌آوری اطلاعات و تمرکز آمار و اخبار مربوط به فعالیت اصلاحات ارضی در سطح استان.

۱۰- تنظیم دفاتر و نگاهداری سوابق و پرونده‌های املاک خریداری‌شده.

۱۱- اقدام بموقع جهت پرداخت اقساط.

۱۲- اجرای برنامه‌های آموزشی در سطح استان و تجهیز کادر فنی و اداری اصلاحات ارضی و تعاون روستائی در شهرستانهای تابعه.

۱۳- ارائه کمک‌های مالی و فنی به شرکتهای سهامی زراعی و تجهیز شرکتهای مزبور از نظر منابع مالی و فنی.

وزارت تولیدات کشاورزی و مواد مصرفی

بیان شد که پس از تصویب لایحهٔ مورخ ۲ آذرماه ۱۳۴۶ شمسی و تصمیم دولت به حفظ ثبات نسبی قیمتها تشکیل وزارتخانه جدیدی به نام وزارت تولیدات کشاورزی و مواد مصرفی را ایجاب می‌کرد بنحوی که توسعهٔ اقتصادی موجب تورم نگردد.

به‌دنبال این تصمیم قسمتی از وظایف وزارت کشاورزی ازجمله امور مربوط به سازمان غله و کارخانه شیر پاستوریزه و نیز قسمتی از وظایف وزارت دارائی مربوط به سازمان چای و قند و شکر ایران و انحصار دخانیات و همچنین نظارت بر کارخانه‌هائی که امر تولید صنایع غذائی را به‌عهده دارند به‌منظور اجرای سیاست کلی دولت به‌عهده سازمان مستقلی به نام وزارت تولیدات کشاورزی و مواد مصرفی تفویض گردید.

ماده ۱ لایحهٔ قانونی مورخ ۲ آذرماه ۱۳۴۶ شمسی و طرح تأییدی دولت مورخ فروردین‌ماه ۱۳۴۷ شمسی هدف وزارتخانه مذکور را بدین بیان روشن می‌سازد.

تأمین موجبات توسعه و بهبود کمیت و کیفیت مواد غذائی و مصرفی مورد نیاز کشور و تضمین خرید محصولات مهم کشاورزی به‌شرحی که دولت تعیین می‌کند، بازاریابی و بهبود وضع توزیع فرآورده‌های کشاورزی و مواد مصرفی در کشور، تأمین وسائل و تسهیلات لازم برای حفظ و نگهداری آنها و همچنین فراهم کردن مقدمات بیمهٔ محصولات کشاورزی درمقابل عوامل جوی و نظارت مستمر بر وضع قیمتهای کالاهای مصرفی عمومی.

اجرای هدفهای مذکور درفوق، وظایف اساسی و کلی ذیل را برعهدهٔ مسئولان امر واگذار می‌کند:

۱ـ تأمین فرآورده‌های اساسی غذایی کشور با همکاری تولیدکنندگان بخش عمومی و خصوصی.

۲ـ برآورد احتیاجات مواد مصرفی مختلف غذایی کشور.

۳ـ بهبود وضع توزیع فرآورده‌های غذایی در سراسر کشور و کوشش در تقلیل هزینه‌های توزیع.

۴ـ تعیین نرخ خرید محصولات مهم کشاورزی و پیشنهاد آن جهت تصویب هیأت دولت و تضمین خرید محصولات کشاورزی.

۵ـ ایجاد بازارهای دایمی جهت خرید و فروش محصولات کشاورزی و مواد

مصرفی در محل و فراهم آوردن تسهیلات لازم.

۶- هدایت و تشویق سرمایه‌گذاری بخش خصوصی درجهت ایجاد سردخانه‌ها، انبارهای فنی، سیلوها و کشتارگاه‌های بهداشتی.

۷- ایجاد ثبات نسبی در قیمتهای مواد مصرفی از طریق بررسی و نظارت مستمر و دایم و پیشنهاد اتخاذ تدابیر مقتضی جهت کنترل نوسان قیمتها.

۸- تصدی امور واحدهای انتفاعی و انحصاری دولت که ادارهٔ آنها به‌عهدهٔ وزارت تولیدات کشاورزی و مواد مصرفی محول گردیده است.

۹- فراهم آوردن مقدمات بیمه محصولات کشاورزی درمقابل عوامل جوی.

۱۰- بررسی و مطالعه لازم در مورد بهبود وضع بازاریابی محصولات کشاورزی.

کلیهٔ وظایف مذکور در فوق از تاریخ پیشنهاد لایحهٔ مورخ ۱۵ آبان ۱۳۵۰ شمسی دولت و بموجب مادهٔ یک قانون عمران و نوسازی روستاها مصوب ۳ آذرماه ۱۳۵۰ شمسی رسماً به وزارت تعاون و امور روستاها محول شد. و وزارت تولیدات کشاورزی و مواد مصرفی منحل گردید.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت تعاون و امور روستاها و تولیدات کشاورزی

پس از تمرکز وظایف مذکور در سازمانی مستقل به نام وزارتخانه چهار تن با عنوان وزیر تا تاریخ تألیف این مجموعه مسئول اجرای آن بوده‌اند (۳ تن در رأس سازمان تولیدات کشاورزی، یک تن مسئول سازمان تعاون و امور روستاها).

سوابق خدمات دولتی آنان روشنگر این نکته است که دوتن آنان در دو سازمان دولتی و یک تن در سه و یک تن دیگر در یک وزارتخانه شاغل مقامات مختلف بوده‌اند.

نکته جالب آن‌که دو تن از مجموع این چهار تن با سابقه خدمات لشکری مسئول اجرای نقشه‌های اقتصادی دولت گردیده‌اند و دو تن دیگر هریک در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی زیر به خدمات دولتی اشتغال داشته‌اند.

۱- وزارت آموزش و پرورش

۲- نخست‌وزیری

۳- مؤسسات بانکی

٤- سازمان برنامه

اگر سوابق تحصیلی آنان را منظور بداریم، هر چهار تن مدارج عالی تحصیلات دانشگاهی را تا سطح لیسانس (یک تن) و دکترا (۳ تن) پیموده‌اند و در رشته‌های زیر موفق به اخذ دانشنامه‌های ذیل گردیده‌اند.

۱ـ رشتهٔ نظام و علوم سیاسی
۲ـ حقوق قضائی و علوم اقتصادی
۳ـ علوم سیاسی و علوم اداری
۴ـ رشتهٔ نظام

دربارهٔ اینکه متأثر از چه محیط تعلیماتی بوده‌اند، بطوری‌که سوابق تحصیلی آنان روشن می‌سازد ۳ تن آنان برای تکمیل تحصیلات و اخذ درجات عالی به خارج از کشور مسافرت نموده و از دانشگاه‌های زیر مدرک تحصیلی خود را دریافت داشته‌اند.

۱ـ فرانسه و آمریکا	۱ تن
۲ـ آمریکا	۱ تن
۳ـ ایران و انگلیس	۱ تن
	جمع ۳ تن

از پاسخی که وزیران این سازمان به سؤال مربوط به رشتهٔ مطالعات و تخصص خود داده‌اند چنین برمی‌آید که پس از خاتمه تحصیلات برای تکمیل معلومات در زمینه‌های امور مالی و بانکداری و مدیریت امور اداری (هریک ۲ تن) و سیاست و امور سیاسی (۱ تن) به مطالعه پرداخته‌اند.

و درضمن کارآموزی و تجارب بدست آمده در اموری همچون مالی و بانکداری و امور اقتصادی (هرنوع ۲ تن) و مدیریت امور اداری و علوم سیاسی (هرنوع ۱ تن) متخصص شده‌اند.

وزارت دارائی

در صفحات پیشین سخن رفت که کوششهای مترقیانه اصلاح‌طلبان در اخذ سیستم اداری نوین مغرب زمین، بویژه در ادارهٔ امور مالی نتوانست سنتهای گذشته و نظارت و مداخله مستقیم شاه وقت را در تنظیم و تهیهٔ بودجه و موارد مصرف عایدات خزانه مملکت و هزینه‌های جاری کشور ازبین ببرد. تا اینکه اعلان مشروطیت، استقرار

حکومت مبتنی بر قانون در ایران و بویژه پس از جنگ جهانی اول عصر نوینی را در تاریخ دارائی ایران بوجود آورد.

دستگاه مالی کشور با نظارت قوه قانونگذاری (بموجب اصل ٩٤ متمم قانون اساسی) تغییر شایان ملاحظه‌ای پیدا کرد و با لغو قانون ٢٣ خردادماه ١٢٩٠ شمسی و تصویب قانون تشکیلات وزارت مالیه مصوب ١٥ خردادماه ١٢٩٤ شمسی برابر ٢١ رجب ١٣٣٣ قمری اصلاحات مهمی در زمینهٔ دارائی ایران انجام گرفت.

تشکیلات و وظایف این سازمان بموجب لوایح قانونی جهت حصول هدف دولتهای وقت تنظیم و تدوین گردید و ما از خلال بررسی و سنجش لوایح مصوب خواهیم کوشید تا وظایف و تکالیفی را که وزارت دارائی درطول تاریخ مشروطیت به‌منظور افزایش درآمد کشور از طریق وصول مالیاتهای قانونی، تنظیم بودجه متعادل، نظارت و مراقبت در صرف درآمدهای مملکت بطور صحیح برعهده داشته است روشن سازیم.

چنانکه از مفاد لایحهٔ مورخ ١٥ خردادماه ١٢٩٤ و لایحه تشکیلات وزارتخانه‌ها مورخ ٢٢ دی‌ماه ١٣٣٦ شمسی و همچنین لایحهٔ مورخ آذرماه ١٣٤٥ برمی‌آید: می‌توان رؤس وظایف و تکالیف متصدیان وزارتخانه‌های نامبرده را بدین‌شرح آورد.

کوشش در اجرای سیاست مالی کشور ـ تهیه و تنظیم بودجه کل کشور ـ اخذ مالیات و جمع‌آوری عایدات کشور و تمرکز آن در خزانه‌داری کل ـ تهیه و تنظیم لوایح جدید به‌منظور افزایش درآمد ـ تنظیم هزینه‌های جاری کشور و پرداخت آن به مؤسسات دیگر ـ مراقبت و رسیدگی به اموال دولتی و سعی در جلوگیری از اتلاف و تفریط درآمد کشور ـ نظارت در اجرای قوانین استخدامی و امور بانکی و سایر شرکتهای دولتی.

وظایف اصولی مذکور را هریک از لوایح سه‌گانه بنحوی مشخص و معین کرده‌اند و ذکر آنها در اینجا از آن‌نظر که نمودار تطور کار دولتها در امور مالیاتی کشور می‌باشد درخور توجه است.

بموجب ماده ١٢ و ١٣ و ١٤ لایحهٔ مورخ ١٥ خردادماه ١٢٩٤ شمسی، از خلال وظایف ادارات مرکزی میتوان اصول وظایف و تکالیف اساسی وزارت مالیه را بدین‌ترتیب آورد.

۱- تشخیص و تهیه جزوجمعهای نقدی و جنسی کل مالیاتهای کشور.
۲- تهیه و تنظیم صورت کل مالیات سالانه کشور و طبع و انتشار آن.
۳- تهیه دستورالعملها و نظامنامه‌های مالیاتی.
٤- تهیه لوایح و وسایل لازم برای ممیزی و اقدام به آن پس از تصویب قوانین مربوط بدان.
۵- اداره کردن خالصجات و امور راجع به ضرابخانه.
٦- تهیه صورت جزوجمعها و تعیین عایدات دولت و نگاهداشتن صورت کلیه عایدات.

جمع آوری عایدات نقدی و جنسی دولت و دریافت عایدات ادارات دولتی و تمرکز کلیهٔ آنها در خزانه‌داری کل کشور.
۷- تأدیه مخارج مملکتی.
۸- مرکزیت دادن و نگاهداری کلیهٔ محاسبات مملکت اعم از عایدات و مخارج در اداره محاسبات کل.
۹- تهیه و تنظیم بودجه کل مملکتی جهت تقدیم به مجلس شورای ملی.
۱۰- تهیه و تنظیم لایحه تفریغ بودجه برای تقدیم مجلس.
۱۱- نگاهداری محاسبه وامهای ثابت و جاری و تعهدات دولت و تشخیص میزان استهلاک و اقساط سالیانه آن.
۱۲- نظارت در اینکه محلهای تشخیص داده شده برای پرداخت دیون دولتی به مصرف دیگر نرسد.
۱۳- تعیین صورت کلیهٔ وظایف و اجرای قوانین مربوط به آن.
۱٤- اداره کردن گمرکات، موافق قوانین و قراردادهای گمرکی[۲].

۲- ماده ۱۰ قانون مصوب ۱۵ خردادماه ۱۲۹٤ شمسی اصول و وظایف وزیر مالیه را از قرار ذیل ذکر می‌کند:

۱- نظارت در اجرای قوانین و نظامنامه‌های مالیه و اداری و مراقبت در ایفاء به وظایفی که برای هریک از ادارات و تأسیسات مالیه معین گردیده است.

۲- جلوگیری از تجاوزات و تفریغ مالیه حکومت.

←

از آنجا که هدف دولت در زمینهٔ سیاست مالی کشور در همهٔ ادوار تاریخی، تأمین افزایش درآمد کشور است، دولت در آخرین طرح پیشنهادی و تاییدی مورخ آذرماه ۱۳۴۵ شمسی وظایف اصولی مقام وزارت و تکالیف سازمانهای وزارت مالیه مندرج در لایحهٔ مورخ ۱۵ خردادماه ۱۲۹۴ شمسی و تکالیف اساسی وزارت دارائی مصرح در لایحهٔ پیشنهادی مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ دولت وقت را بصورت گسترده‌تر و متناسب با سیاست مالی و برنامه‌های کلی دولت، ملاک طرح تشکیلاتی خود قرار داد و براساس آن وظایف اساسی ذیل را جهت حصول به هدف دولت که: تنظیم خط مشی و اداره امور و اجرای سیاست مالی کشور است برعهدهٔ وزارت دارائی قرار می‌دهد.

۱- بررسیهای مالی برای شناسایی منابع درآمد دولت و پیشنهاد وضع و یا اصلاح قوانین و مقررات مالی در تایید بند ۵ وظایف مندرج در لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶.

۲- بررسی کلیهٔ طرحهای قوانین و مقرراتی که توسط سایر مراجع عمومی تنظیم می‌شود و جنبه مالی دارد، به‌منظور هم‌آهنگ ساختن آنها با سیاست مالی دولت.

۳- تشخیص و وصول مالیاتها و عوارض مملکتی که بموجب قوانین بعهده وزارت دارائی محول است. (بند ۳ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶).

۴- جمع آوری حقوق و عواید حاصله از فعالیتهای انتفاعی و یا انحصاری دولت مطابق قوانین موضوعه. (بند ۳۰ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶)

۵- وصول مطالباتی که دریافت آن بعهده وزارت دارائی محول است و طرح

⟶

۳- امضای کلیهٔ حوالجات مستقیم و اعتباری.

۴- تهیه لایحه بودجه کل و لایحه تفریغ بودجه برای تقدیم به مجلس شورای ملی.

۵- تهیه لوایح قانونی راجع به مالیه مملکت و ترتیب نظامنامه‌های لازم.

۶- امضاء قرارنامه‌ها و امتیازنامه‌ها و کنتراتهای مخصوص به مالیه درحدود مقرره قانون.

۷- امضاء جزوجمعهای مالیاتی که اداره تشخیص عایدات تهیه می‌کند.

۸- انعقاد مجلس مشاوره عالی برای محاکمه مأمورین و اعضای محاکمات مالیه.

۹- جلب مأمورین وزارت مالیه به محکمه اداری بواسطهٔ تقصیرات اداری.

۱۰- اجرای راپرتهای محکمه مالیه و مجلس مشاورهٔ عالی پس از امضای راپرتهای مذکوره.

۱۱- مراقبت در این که کلیهٔ مکاتبات رسمی و دفاتر ادارات مالیه به خط فارسی باشند.

دعوی و دفاع از دعاوی مربوط به آنها.

۶- کنترل مالی در کلیهٔ مؤسسات عمومی که اعمال حق حاکمیت دولت را عهده‌دار هستند.

۷- نظارت مالی در کلیهٔ مؤسسات که اعمال تصدی را انجام می‌دهند و دولت جزاً یا کلاً در آنها دارای حقوق مالی است.

۸- تمرکز و نگاهداری کلیهٔ وجوه درآمدهای دولتی در حسابهای خزانه. (بند ۴ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶)

۹- تصدی امور واحدهای انتفاعی و انحصاری دولت که بعهده وزارت دارائی محول است. (بند ۱۰-۱۴-۱۵ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶)

۱۰- پرداخت وجه اعتبارات مربوط به مخارج بودجهٔ کل کشور. (بند ۴ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶)

۱۱- اجرای تکالیف مربوط به امور پولی و ارزی کشور که بموجب قوانین و مقررات موضوعه بعهده وزارت دارائی محول است.

۱۲- تعهد و پرداخت وامهای داخلی و خارجی مطابق قوانین موضوعه.

۱۳- نظارت بر خرید و فروش و حفظ اموال دولتی و نقل و انتقال آنها.

۱۴- تمرکز و رسیدگی به حسابهای درآمد و هزینهٔ دورهٔ عمل بودجه کل کشور و تسلیم آن به دیوان محاسبات. (بند ۲ لایحه مورخ ۱۳۳۶)

۱۵- تهیه و تنظیم لایحه تفریغ بودجه. (بند ۲ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶ شمسی)

۱۶- انجام تکالیفی که وزارت دارائی بموجب قوانین و مقررات در مورد دیوان محاسبات بعهده دارد. (بند ۱۳ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶ شمسی)

ناگفته نماند که وظیفه تهیه و تنظیم بودجه کل کشور بموجب بند ۹ لایحهٔ قانونی مورخ ۱۵ خردادماه ۱۲۹۴ شمسی و بند ۲ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶ از تاریخ ۱۳۴۳ شمسی به‌دنبال سیاست کلی دولت به سازمان برنامه ـ دفتر مرکزی بودجه که از سازمانهای وابسته به نخست‌وزیری است انتقال یافت.

مشخصات رهبران و مدیران «وزارت دارایی»

تنظیم امور مالی کشور از روزگاران بسیار کهن، و فن بودجه‌نویسی و تهیه برنامهٔ

مالی برای وصول به هدفهای تعیین‌شده دولت به روزگاران اخیر و عهد مشروطیت ازجمله وظایف سنگین و امری مهم و لازم برای مدیریت منطقی و صحیح کشور محسوب می‌گشت. و شبهه‌ای نیست که رهبری و نظارت بر این فن نیاز به مهارت و کاردانی و به‌عبارت روشنتر تخصص دارد.

متصدیان و مسئولان سازمان مرکزی مالی کشور را در دولتهای استبدادی غالباً از میان کاردانان و ورزیدگان این فن که زمانی بس دراز با عنوان مستوفی در دیوانها و تشکیلات مالی کشور اشتغال داشته‌اند با عنوان مستوفی‌الممالک برمی‌گزیدند.

در دوران مشروطیت، تشکیلات وزارت دارائی که وظیفهٔ اداره اموال و دارائی کشور و تهیه و اجرای بودجه کل مملکتی را تا روزگاران اخیر بعهده داشته و درواقع سایر وزارتخانه‌ها تا قبل از انتقال وظیفه تنظیم بودجه از وزارت دارائی به سازمان برنامه، از نظر سیاست مالی تحت نظارت این وزارتخانه بوده‌اند و از این‌نظر متصدی وزارت دارائی که واضع خط مشی و مسئول تعیین سیاست کلی دستگاه می‌باشد علاوه بر هنر سیاستمداری، باید روشن‌بینی و بصیرت کافی نسبت به اوضاع مالی و اقتصادی کشور نیز داشته باشد تا بتواند نظارت و مسئولیت قانونی خود را بر کارشناسان فن بودجه‌نویسی اعمال نماید.

سوابق و تجربیات وزرای دارایی

نکته‌ای که از تحقیق ما طبق جدول شماره ۲ دربارهٔ سوابق و کاردانی وزرای دارائی و کیفیت توزیع آن در سه عصر مشروطیت برمی‌آید، و میتوان به آن استناد کرد اینست که اکثریت قابل توجه وزرای دارائی در سه عصر مشروطیت (با نسبت ٤٨/٢ درصد) خدمات دولتی خود را در وزارت دارائی طی کرده‌اند. باید افزود که کیفیت توزیع تجربه و کارآموزی وزرا در خدمات دولتی آنان در هر عصر نیز گویای این مطلب است جز این‌که عصر اول را دوران تفوق کارمندان وزارت امورخارجه برای احراز مقام وزارت دارائی باید دانست. چنانکه بیش از ٤٤ درصد وزرا عصر اول را کارمندان وزارت امورخارجه تشکیل می‌دهند و حال آن‌که نسبت کارمندان وزارت دارائی ۳۳/۳ درصد می‌باشد، و در مرحله سوم اکثریت از آن کارمندان وزارت دربار با نسبت ۲۹/٦ درصد است.

کسانی را که در وزارتخانه‌هائی همچون: پست و تلگراف ـ دادگستری ـ فرهنگ ـ و سازمان نخست‌وزیری مدت زمانی شاغل بودند با تعداد اندک می‌توان یافت. (هریک با ٧/٤ درصد) باید افزود که از میان ٢٧ تن عدهٔ کل وزرای عصر اول مشروطیت آنانی‌که در وزارتخانه‌های راه، جنگ، صنایع و معادن و انطباعات سابقهٔ شغلی داشته‌اند، تنها یک تن را می‌توان نام برد.

باتوجه به این پدیده که غالب وزرا در چند سازمان دولتی مختلف شاغل بودند، چنانکه آمار ما روشنگر این مطلب است که تنها $\frac{١}{٣}$ مجموع وزرای عصر اول در یک سازمان خدمات دولتی خود را تا رسیدن به وزارت طی کرده‌اند و وضع $\frac{٢}{٣}$ بقیه ذیلاً بدین شرح عرضه می‌شود.

دو سازمان ٣٣/٣ درصد

سه سازمان ١٤/٨ درصد

چهار سازمان ٣/٧ درصد

پنج سازمان ٣/٧ درصد

اظهار نشده ١١/٢ درصد

این ترکیب در عصر دوم مشروطیت تطوری بدین کیفیت حاصل می‌کند. در میان ٦ تن مجموع وزرای این دوره سه تن در دو سازمان و ٢ تن در یک سازمان کارمند بوده‌اند ـ و یک تن دیگر از میان افرادی انتخاب شده که سابقهٔ خدمات دولتی نداشته و از وکالت مجلس به وزارت رسیده است.

نکته درخور یادآوری نوع سازمان مورد خدمت آنان می‌باشد. چنانکه از اطلاعات آماری ما برمی‌آید (جدول شمارهٔ ٢) ٤٠ درصد وزرای عصر دوم از میان کارمندان وزارت دارائی انتخاب شده‌اند و کسانی که در وزارتخانه‌های دیگر ازجمله وزارت امورخارجه، دادگستری و جنگ شاغل مقاماتی بودند هر یک حدود $\frac{١}{٥}$ (٢٠ درصد) مجموع وزرای عهد می‌باشد.

عصر سوم مشروطیت را دوران پیروزی بیشتر وزرای با سابقهٔ کارمندی در وزارت دارائی باید یاد کرد، چه این گروه $\frac{٢}{٣}$ مجموع وزرای عصر سوم را تشکیل می‌دهند و ارقام آماری ما در این‌باب حکایت از این می‌کند که بعد از کارمندان وزارت دارائی، در درجه دوم دیپلماتهای وزارت امورخارجه و کارمندانی که در مؤسسات بانکی سوابقی

جدول شماره۱ـ تعدادسازمانهائی که وزرای‌دارایی قبل‌ازتصدی مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند.

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / تعداد سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عدهٔ وزراء	۲۷		۵		۴		۵۶	
۱	شاغلین در۱سازمان	۹	۳۳/۳	۲	۴۰	۴	۱۷/۷	۱۵	۲۶/۸
۲	شاغلین در۲سازمان	۹	۳۳/۳	۳	۶۰	۷	۲۹/۲	۱۹	۳۳/۹
۳	شاغلین در۳سازمان	۴	۱۴/۸	—	—	۵	۲۰/۸	۹	۱۶/۱
۴	شاغلین در۴سازمان	۱	۳/۷	—	—	۲	۸/۳	۳	۵/۳
۵	شاغلین در۵سازمان	۱	۳/۷	—	—	۲	۸/۳	۳	۵/۳
۶	شاغلین در۶سازمان	—	—	—	—	۱	۴/۲	۱	۱/۸
۷	شاغلین در۷سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۸	اظهارنشده	۳	۱۱/۲	—	—	۳	۱۲/۵	۶	۱۰/۸
	جمع کل وزیران	۲۷	۱۰۰	۵	۱۰۰	۲۴	۱۰۰	۵۶	۱۰۰

داشته‌اند هریک با ۲۹/۲ درصد و در درجهٔ سوم قضات کشور با نسبت ۲۰/۸ درصد شانس احراز منصب وزارت دارائی را داشته‌اند.

کارمندان وزارت کشور نیز رقمی درحدود ۱۲/۵ درصد را دارند و حال آنکه وزرائی که در سازمانهائی همچون نخست‌وزیری، وزارت راه و شرکت سهامی بیمه ایران سوابقی داشته‌اند، هریک از دو تن تجاوز نمی‌کرده است و نیز در هر یک از وزارتخانه‌های دیگر همچون، فواید عامه، بهداری، جنگ، فرهنگ و همچنین شرکت ملی نفت کسانی که صاحب مقاماتی شده‌اند بیش از یک تن نبوده‌اند.

جدول۲ـ توزیع سوابق خدمت وزرای دارائی درتشکیلات‌مختلف دولتی درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / نوع سازمان	دورهٔ‌اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	٢٧		٥		٢٤			
١	وزارت امورخارجه	١٢	٤٤/٤	١	٢٠	٧	٢٩/٢	٢٠	٣٥/٧
٢	وزارت دارائی	٩	٣٣/٣	٢	٤٠	١٨	٦٦/٧	٢٩	٥٣٫٨
٣	وزارت کشور	٦	٢٢/٢	—	—	٤	١٢/٥	١٠	١٧/٨
٤	وزارت دربار	٨	٢٩/٦	—	—	١	٤/٢	٩	١٦
٥	وزارت پست‌وتلگراف	٢	٧/٤	—	—	١	٤/٢	٣	٥/٣
٦	وزارت دادگستری	٢	٧/٤	١	٢٠	٥	٢٠/٨	٨	١٤/٣
٧	وزارت جنگ	١	٣/٧	١	٢٠	١	٤/٢	٣	٥/٣
٨	وزارت فرهنگ	٢	٧/٤	—	—	١	٤/٢	٣	٥/٣
٩	شرکت ملی نفت	—	—	—	—	١	٤/٢	١	١/٨
١٠	نخست وزیری	٢	٧/٤	—	—	٢	٨/٣	٤	٧/١
١١	وزارت راه	١	٣/٧	—	—	٢	٨/٣	٣	٥/٣
١٢	وزارت انطباعات	١	٣/٧	—	—	—	—	١	١/٨
١٣	اداره معادن	١	٣/٧	—	—	—	—	١	١/٨
١٤	وزارت بهداری	—	—	—	—	١	٤/٢	١	١/٨
١٥	وزارت فوائد عامه	—	—	—	—	١	٤/٢	١	١/٨
١٦	شرکت سهامی بیمه	—	—	—	—	٢	٨/٣	٢	٣/٦
١٧	مؤسسات بانکی	—	—	—	—	٧	٢٩/٢	٧	١٢/٥
	عده کل وزیران	٢٧		٥		٢٤		٥٦	

باید افزود وزرای عصر سوم غالباً خدمات دولتی خود را تا احراز مقام وزارت در سازمانهای متعدد طی کرده‌اند و تنها ٤ تن از مجموع ۲۳ تن وزرای این دوره صرفاً در یک وزارتخانه اشتغال داشته‌اند و ۱۹ تن بقیه را افرادی تشکیل می‌دهند که در بین ۲ تا هفت وزارتخانه و مؤسسات مختلف دولتی خدماتی عهده‌دار بوده‌اند.

بالاترین نسبت از آن افرادی است که در دو سازمان با نسبت ۳۰/٤ درصد سابقه داشته‌اند و در درجهٔ بعدی نزدیک به ۲۲ درصد آنان در سه سازمان و سرانجام نزدیک به ۹ درصد در چهار و پنج وزارتخانه و تنها یک تن از مجموع ۲۳ تن در شش مؤسسه دولتی شاغل بودند.

تحصیلات وزرای دارائی

بنابر پژوهشی که دربارهٔ تعلیمات و آموزش وزرای دارائی انجام گرفته و آمارهای ما گویای آن می‌باشد، حاکی از آن است که اکثریت قابل توجهی (حدود ٦۸ درصد) از مجموع وزرای سه عصر مشروطیت دارای تحصیلات جدید می‌باشند و حال آن‌که از ٥٦ تن جمع کل وزرای دوران مشروطیت تنها ۱۳ تن با تحصیلات قدیم و غیرمدرسه‌ای بوده‌اند و بطوری‌که از آمار توزیعی ما بموجب جدول شمارهٔ ۳ دربارهٔ هر عصر مشروطیت برمی‌آید وزرای با تحصیلات قدیم دوران اول مشروطیت نزدیک به ٤۱ درصد و دوره دوم مشروطیت ٤۰ درصد را تشکیل می‌دادند و حال آن که به‌مقتضای وضع اجتماعی و امکانات فرهنگی بیشتر تعداد وزرای با تحصیلات جدید مرتباً رو به‌افزایش رفته از ٥۱/۹ درصد عصر اول مشروطیت به ٦۰ درصد در عصر دوم و ۸۷/٥ درصد به عصر سوم رسیده است و ۱۲/٥ درصد بقیه وزرای این عصر افرادی هستند که از سوابق تحصیلی آنان اطلاع دقیقی بدست نیامده است.

از مطالعات ما درباره درجهٔ تحصیلات وزرای این وزارتخانه چنین برمی‌آید که بیش از ٦٤ درصد آنان را دارندگان تحصیلات عالی دانشگاهی و معادل عالی در نوع تحصیلات قدیم تشکیل می‌دهند و آمارگیری در هر عصر نیز به نتایجی یکسان می‌رسد، بطوری‌که نسبت وزرا در سطح تحصیلات عالی در عصر اول ٥۹/۲ درصد و عصر دوم ٦۰ درصد و عصر سوم ۷۰ درصد می‌باشد. این نکته جالب توجه است که از میان ۲۷ تن وزرای عصر اول ٥ تن آنان با درجه دکترا و یک تن در سطح اجتهاد بوده است و

جدول شماره ۳ـ توزیع نوع تحصیلات وزرای دارائی درهرعصر مشروطیت

ادوارتاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیم	۱۱	۴۰/۷	۲	۴۰	—	—	۱۳	۲۳/۲
تحصیلات جدید	۱۴	۵۱/۹	۳	۶۰	۲۱	۸۷/۵	۳۸	۶۷/۹
قدیم وجدید	—	—	—	—	—	—	—	—
اظهارنشده	۲	۷/۴	—	—	۳	۱۲/۵	۵	۸/۹
جمع کل وزیران	۲۷	۱۰۰	۵	۱۰۰	۲۴	۱۰۰	۵۶	۱۰۰

حال آن که در عصر دوم سطح تحصیلات عالی از درجه فوق لیسانس بالاتر نیست و نیز ۵ تن از مجموع ۲۴ تن وزرای دارائی عصر سوم را دارندگان درجه دکترا تشکیل می‌دهند.

مسأله درخور تأمل بموجب جداول شماره ۵ و ۶ درباب تحصیلات وزرای این وزارتخانه رشتهٔ تحصیلات آنان می‌باشد، بطوری که در عصر اول در درجهٔ اول با تعدادی بیش از $\frac{1}{5}$ (۲۱/۶ درصد) مجموع وزرای عهد اکثریت از آن پزشکان و دارندگان رشته علوم سیاسی و ادبیات و فلسفه می‌باشد، و کسانی که در رشته‌های حقوق قضائی، حقوق قضائی و علوم سیاسی، رشته‌های فنی و علوم تحصیلات خود را به‌پایان رسانده‌اند هریک نسبتی بیش از ۷/۱ درصد را تشکیل می‌دهند ـ و عصر دوم نیز از میان دوتن وزیر دارائی یک تن در رشتهٔ حقوق قضائی و یک تن علاوه بر حقوق قضایی در رشتهٔ اقتصاد نیز به‌تحصیل پرداخته‌اند.

چنانچه عصر حکومت محمد رضا شاه پهلوی را که بدون شبهه عصر فزونی افراد ماهر و متخصص در رشته‌های مختلف می‌توان نامید منظور بداریم، متأسفانه این پدیده در ترکیب و توزیع نوع رشته‌های تحصیلی دیده نمی‌شود جز اینکه اکثریت قابل توجه وزرای این دوره از میان فارغ‌التحصیلان رشته‌های حقوق قضائی و اقتصادی و

جدول شماره ۴۵- توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای دارائی در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجه تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
قدیم	مقدمات	۹	۳۳/۴	۱	۲۰	—	—	۱۰	۱۷/۸
	سطح	۱	۳/۷	۱	۲۰	—	—	۲	۳/۶
	اجتهاد	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
	جمع قدیم	۱۱	۴۰/۸	۲	۴۰	—	—	۱۳	۲۳/۲
جدید	دیپلم	—	—	—	—	۴	۱۶/۷	۴	۷/۱
	فوق دیپلم	—	—	۱	۲۰	—	—	۱	۱/۸
	لیسانس	۷	۲۵/۹	—	—	۱۱	۴۵/۸	۱۸	۳۲/۲
	فوق لیسانس	۲	۷/۴	۲	۴۰	۱	۴/۲	۵	۸/۹
	دکترا	۵	۱۸/۵	—	—	۵	۲۰/۸	۱۰	۱۷/۹
	جمع جدید	۱۴	۵۱/۸	۳	۶۰	۲۱	۸۷/۵	۳۸	۶۷/۹
	اظهارنشده	۲	۷/۴	—	—	۳	۱۲/۵	۵	۸/۹
	جمع کل وزیران	۲۷	۱۰۰	۵	۱۰۰	۲۴	۱۰۰	۵۶	۱۰۰

جدول‌شمارهٔ ٥ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات عالی‌وزرای‌کشاورزی با تفکیک درجه درهر عصرمشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوارتاریخی / رشتهٔ‌تحصیلات	دورهٔ‌اول		دورهٔ دوم		دورهٔ‌سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	رشته های پزشکی	٣	٢١/٦	—	—	—	—	٣	٩/١
	فلسفه وادبیات	١	٧/١	—	—	—	—	١	٣/-
	حقوق قضائی	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/-
	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	٣	١٧/٨	٣	٩/١
	حقوق‌سیاسی	١	٧/١	—	—	—	—	١	٣/-
	رشته‌های فنی	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/-
	جمع دکترا	٥	٣٥/٨	—	—	٥	٢٩/٦	١٠	٣٠/٢
فوق لیسانس	ادبیات	١	٧/١	—	—	—	—	١	٣
	علوم سیاسی	١	٧/١	—	—	—	—	١	٣
	حقوق قضائی	—	—	١	٥٠	—	—	١	٣
	حقوق واقتصاد	—	—	١	٥٠	—	—	١	٣
	اقتصاد وتجارت	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣
	جمع فوق لیسانس	٢	١٤/٢	٢	١٠٠	١	٥/٩	٥	١٥
لیسانس	حقوق سیاسی	٢	١٤/٥	—	—	٢	١١/٧	٤	١٢/٢
	رشته های فنی	١	٧/١	—	—	—	—	١	٣/-
	حقوق قضائی	١	٧/١	—	—	١	٥/٩	٢	٦/٢
	ادبیات	١	٧/١	—	—	—	—	١	٣
	علوم	١	٧/١	—	—	—	—	١	٣
	حقوق‌قضائی‌وسیاسی	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣
	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	٢	١١/٧	٢	٦/٢
	حقوق واقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	—	—	٢	١١/٧	٢	٦/٢
	رشته نظام	—	—	—	—	١	٥/٩	١	٣/-
	اظهارنشده	١	٧/١	—	—	٢	١١/٧	٣	٩/-
	جمع لیسانس	٧	٥٠/-	—	—	١١	٦٤/٤	١٨	٤٤/٨
	عدهٔ کل وزیران	١٤	١٠٠	٢	١٠٠	١٧	١٠٠	٣٣	١٠٠

جدول ۶- توزیع رشتهٔ تحصیلات عالی وزرای دارائی در هرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	رشته های پزشکی	۳	۲۱/۵	—	—	—	—	۳	۹/۱
۲	فلسفه وادبیات	۱	۷/۱	—	—	—	—	۱	۳/-
۳	حقوق قضائی	۱	۷/۱	۱	۵۰	۲	۱۱/۸	۴	۱۲/۱
۴	حقوق واقتصاد	—	—	۱	۵۰	۵	۲۹/۲	۶	۱۸/۲
۵	حقوق وسیاسی	۱	۷/۱	—	—	۱	۵/۹	۲	۶/۱
۶	رشته های فنی	۱	۷/۱	—	—	۱	۵/۹	۲	۶/۱
۷	ادبیات	۲	۱۴/۴	—	—	—	—	۲	۶/۱
۸	علوم سیاسی	۳	۲۱/۵	—	—	۲	۱۱/۸	۵	۱۵/۱
۹	اقتصاد وتجارت	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۳/-
۱۰	علوم	۱	۷/۱	—	—			۱	۳/-
۱۱	رشته های نظام	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۳/-
۱۲	حقوق واقتصاد و علوم سیاسی					۲	۱۱/۸	۲	۶/۱
۱۳	اظهارنشده	۱	۷/۱	—	—	۲	۱۱/۸	۳	۹/۱
	جمع	۱۴	۱۰۰	۲	۱۰۰	۱۷	۱۰۰	۳۳	۱۰۰

علوم سیاسی برخاسته‌اند (حدود ٧٦ درصد) و تنها ٥/٩ درصد آنان در رشته‌های فنی تحصیلات خود را به‌پایان رسانده و از ١١/٨ درصد بقیه اطلاع درستی بدست نیامده است.

ارقام جدول محل تحصیلات وزرای دارائی مندرج در جداول شماره ٧ و ٨ ما را به این حقیقت می‌رساند که اکثریت وزرای دارائی از میان تحصیل کردگان داخل کشور با تعداد بیش از $\frac{1}{3}$ مجموع وزرا (٣٥/٣ درصد) برگزیده شده‌اند.

آمار توزیع محل تحصیلات در هر عصر نیز با ارقام ٤٢/٩ درصد در عصر حکومت قاجاریان و ٣٣/٣ درصد در دوران دوم مشروطیت باوجود اختلاف در نسبتها همچنان درجه اول اکثریت را در دو دوره نشان می‌دهد.

هرگاه آمار مربوط به هر عصر را ملحوظ بداریم، تنها در دوران اول مشروطیت است که چنین خصوصیتی دیده می‌شود و غالب وزرای این عصر با نسبت درحدود ٤٢ درصد در داخل کشور تحصیلات عالی را به‌پایان رسانده‌اند و حال آن‌که در درجهٔ دوم از رجالی که تحصیلات دانشگاهی را در کشور فرانسه گذرانده‌اند با تعداد ٢١/٥ درصد و در مرحله سوم آنانی که تحت‌تأثیر تعلیم و تربیت دانشگاههای انگلستان قرار گرفته بودند به پایگاه وزارت رسیده‌اند و عده افرادی که از دانشگاههای آلمان ـ ترکیه ـ ایران و آلمان فارغ‌التحصیل شده‌اند بسیار در درجهٔ پائین‌اند، ٧/١ درصد وزرای این زمان را تشکیل می‌دهند.

در دوران دوم مشروطیت از میان سه تن وزیر با تحصیلات دانشگاهی یک تن در داخل کشور، یک تن از دانشگاه انگلستان و یک تن دیگر از دانشگاه سویس فارغ‌التحصیل شده‌اند، ولی دوران سوم مشروطیت را باید عصر غلبه تحصیل کردگان در کشور فرانسه با نسبت ٣٥/٣ درصد در برابر ٢٩/٤ درصد تحصیل کردگان داخل کشور دانست و اگر رقم ٥/٩ درصد کسانی که هم در ایران و هم در فرانسه به تحصیل پرداخته‌اند بر این نسبتها بیافزائیم بیش از ٤١ درصد وزرای عصر سوم را رجال متأثر از فرهنگ و تمدن کشور فرانسه تشکیل می‌دهند، درحالی‌که تعداد رجال تحصیلکرده در آمریکا ١١/٧ درصد است و از دانشگاههای کشورهای سویس، آلمان، انگلستان، هرکدام یک تن فارغ‌التحصیل شده به وزارت دارائی برگزیده شده‌اند.

آمار جامعتر ما در زمینهٔ تکمیل تحصیلات و تعلیمات وزرا مبنی بر پژوهش در

نوع تخصص و رشتهٔ مطالعات نیز ما را به نتایجی همانند رشتهٔ تحصیلات می‌رساند.

چنانکه از جدول مربوط به تخصص وزرای دارائی ملاحظه می‌شود (در جدول شماره ٦) حدود $\frac{١}{٥}$ از مجموع ٥٦ تن وزیر از پاسخ دربارهٔ نوع تخصص خودداری کرده‌اند و از پاسخ $\frac{٤}{٥}$ بقیه وزرا این مطالب دستگیر می‌شود که اکثریت قابل توجه در سه عصر از آن کسانی است که خود را در علوم اقتصادی متخصص می‌دانند (١٦/١ درصد) و در درجهٔ دوم افرادی هستند که فن امور مالی را تخصص خود قلمداد کرده‌اند و مرحله سوم از آن وزرائی است که تخصص آنها در زمینهٔ حقوق قضائی و سیاست و امور سیاسی یاد شده است.

ولی باید افزود که کیفیت توزیع در هر عصر با ویژگیهای دوران خود عرضه می‌شود. چنانکه عصر اول تعداد وزرائی که تخصص خود را در سیاست و اداره امور سیاسی یاد کرده‌اند در درجهٔ اول‌اند و در مرحله دوم کسانی قرار گرفتند که در امورمالی تخصص داشتند. نسبتهای اندک بعدی با وزرائی است که در امور زیر (هریک با نسبت ٣/٧ درصد) متخصص بوده‌اند:

علوم اقتصادی ـ ادبیات ـ فلسفه ـ موسیقی ـ حقوق قضائی ـ مدیریت امور اداری و رشته‌های فنی ـ امور اجتماعی ـ رشته‌های پزشکی ـ علوم.

جالب توجه اینجا است که یک تن از وزرای عصر اول درپاسخ مربوط به نوع تخصص،خود را متخصص در جمیع امور معرفی می‌کند. از ٥ تن وزرای دوران دوم مشروطیت ٣ تن آنان نوع تخصص خود را اظهار نکرده و دو تن دیگر یکی تخصص خود را در حقوق قضائی یاد کرده و دیگری اصولاً تخصصی برای خود قائل نشده است.

آنچه در عصر سوم جلب نظر می‌کند افزایش شایان توجه متخصصان علوم اقتصادی می‌باشد. چنانکه از ٣/٧ درصد در عصر اول مشروطیت به ٣٣/٣ درصد در عصر کنونی می‌رسد. و درجهٔ دوم اکثریت را متخصصان امور قضائی و مالی تشکیل می‌دهند (هریک حدود ١٧ درصد مجموع وزرای عصر).

نکته‌ای که از تحقیق ما دربارهٔ رشتهٔ مطالعات وزرای دارائی و تحول آن در سه دوره مشروطیت برمی‌آید، این است که زمینهٔ مطالعات اکثر وزرا در امور اقتصادی با نسبت ١٧/٨ درصد و پس از آن با رقم ١٦/١ درصد در حقوق قضائی است. و اکثریت را در درجهٔ سوم کسانی دارند که در فن سیاست و امور سیاسی مطالعاتی داشته‌اند (با

جدول ۷ ـ توزیع محل تحصیلات عالی وزرای دارائی در هرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	فرانسه	۳	۲۱/٥	—	—	٦	۳٥/۳	۹	۲٦/٦
۲	آمریکا	—	—	—	—	۲	۱۱/۷	۲	٥/۹
۳	انگلستان	۲	۱٤/۳	۱	۳۳/٤	—	—	۳	۸/۸
٤	سویس	—	—	۱	۳۳/۳	۱	٥/۹	۲	٥/۹
٥	آلمان	۱	۷/۱	—	—	۱	٥/۹	۲	٥/۹
٦	ترکیه	۱	۷/۱	—	—	—	—	۱	۲/۹
۷	انگلستان وسویس	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/۹
۸	ایران وآلمان	۱	۷/۱	—	—	—	—	۱	۲/۹
۹	ایران وفرانسه	—	—	—	—	۱	٥/۹	۱	۲/۹
۱۰	ایران	٦	٤۲/۹	۱	۳۳/۳	٥	۲۹/٤	۱۲	۳٥/۳
	جمع کل	۱٤	۱۰۰	۳	۱۰۰	۱۷	۱۰۰	۳٤	۱۰۰

۱۰/۷ درصد).

ولی همچنانکه درباره تخصص بیان داشتیم، کیفیت توزیع در هر عصر مشروطیت بیان دیگری دارد و اختلاف در اینجا است که رشتهٔ مطالعات وزرای دوره اول بیشتر در زمینهٔ علوم انسانی همچون ادبیات و فلسفه با تعدادی قابل توجه ۲۹/٦ درصد می‌باشد و سیاستمدارانی که در امور سیاسی و سیاست مطالعاتی داشته‌اند در درجه دوم‌اند (با نسبت ۲۲/۲ درصد) و در درجه سوم از آن وزرائی است که رشته مطالعهٔ خود را در امور مالی قید کرده‌اند (با ۱۱/۱ درصد) (جدول شمارهٔ ۱۰).

جدول ۸ ـ توزیع محل تحصیلات عالی وزرای دارائی با تفکیک درجه درهرعصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
دکترا	فرانسه	۳	۲۱/۲	—	—	۴	۲۳/۵	۷	۲۰/۷
	امریکا	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۲/۹
	ایران	۲	۱۴/۳	—	—	—	—	۲	۵/۹
	جمع دکترا	۵	۳۵/۵	—	—	۵	۲۹/۴	۱۰	۲۹/۵
فوق لیسانس	انگلستان و سویس	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۲/۹
	الگلستان	—	—	۱	۳۳/۴	—	—	۱	۲/۹
	سویس	—	—	۱	۳۳/۳	—	—	۱	۲/۹
	ایران	۲	۱۴/۳	—	—	—	—	۲	۵/۹
	جمع فوق لیسانس	۲	۱۴/۳	۲	۶۶/۷	۱	۵/۹	۵	۱۴/۶
لیسانس	آلمان	۱	۷/۲	—	—	۱	۵/۹	۲	۵/۹
	ترکیه	۱	۷/۲	—	—	—	—	۱	۲/۹
	سویس	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۲/۹
	امریکا	—	—	—	—	۱	۵/۹	۱	۲/۹
	فرانسه	—	—	—	—	۲	۱۱/۷	۲	۵/۹
	انگلستان	۲	۱۴/۳	—	—	—	—	۲	۵/۹
	ایران وآلمان	۱	۷/۲	—	—	—	—	۱	۲/۹
	ایران وفرانسه		—	—	—	۱	۵/۹	۱	۲/۹
	ایران	۲	۱۴/۳	—	—	۵	۲۹/۴	۷	۲۰/۷
	جمع لیسانس	۷	۵۰/۲	—	—	۱۱	۵۴/۷	۱۸	۵۲/۹
فوق دیپلم	ایران	—	—	۱	۳۳/۳	—	—	۱	۳
	جمع کل وزیران	۱۴	۱۰۰	۳	۱۰۰	۱۷	۱۰۰	۳۴	۱۰۰

جدول شماره ۹ ـ توزیع تخصص وزرای دارائی بر حسب یک نوع در هرعصر مشروطیت

شمارهٔ ترتیب	ادوارتاریخی / نوع‌تخصص	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	ادبیات	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
۲	علوم اقتصادی	۱	۳/۷	—	—	۸	۳۳/۳	۹	۱۶/۱
۳	سیاست وامورسیاسی	٦	۲۲/۲	—	—	—	—	٦	۱۰/۷
٤	فلسفه	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
٥	موسیقی	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
٦	حقوق اساسی	—	—	—	—	۱	٤/۲	۱	۱/۸
۷	حقوق قضائی	۱	۳/۷	۱	۲۰	٤	۱٦/۷	٦	۱۰/۷
۸	امورمالی	۳	۱۱/۱	—	—	٤	۱٦/۷	۷	۱۲٫٥۰
۹	علوم سیاسی	—	—	—	—	۲	۸/۳	۲	۳/٦
۱۰	مدیریت امورادارای	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
۱۱	رشته های فنی	۱	۳/۷	—	—	۱	٤/۲	۲	۳/٦
۱۲	اموراجتماعی	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
۱۳	رشته های پزشکی	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
۱٤	علوم	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
۱٥	جامع بودن	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
۱٦	تخصص ندارم	—	—	۱	۲۰	۲	۸/۳	۳	٥/۳
۱۷	اظهارنشده	۸	۲۹/٦	۳	٦۰	۹	۳۷/٥	۲۱	۳۷/٥
	عده کل وزیران	۲۷		٥		۲٤		٥٦	

جدول‌شمارهٔ ۱۰ ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای دارائی برحسب یک رشته در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
۱	ادبیات	۵	۱۸/۵	—	—	—	—	۵	۸/۱
۲	سیاست وامورسیاسی	٦	۲۲/۲	—	—	—	—	٦	۱۰/۷
۳	اموراقتصادی	۲	۷/٤	—	—	۸	۳۳/۳	۱۰	۱۷/۸
٤	فلسفه	۳	۱۱/۱	—	—	۲	۸/۳	۵	۸/۱
۵	حقوق قضائی	۲	۷/٤	—	—	۷	۲۹/۲	۹	۱٦/۱
٦	علوم اجتماعی	—	—	—	—	۱	٤/۲	۱	۱/۸
۷	حقوق‌سیاسی‌وبین‌الملل	۱	۳/۷	—	—	۲	۸/۳	۳	۵/۳
۸	تاریخ وجغرافیا	—	—	۱	۲۰	۳	۱۲/۵	٤	۷/۱
۹	امورمالی	۳	۱۱/۱	—	—	۱	٤/۲	٤	۷/۱
۱۰	رشتهٔ فنی	۲	۷/٤	—	—	۱	٤/۲	۳	۵/۳
۱۱	رشتهٔ پزشکی	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
۱۲	مدیریت امورداری	۱	۳/۷	—	—	—	—	۱	۱/۸
۱۳	اظهارنشده	۹	۳۳/۳	٤	۸۰	۱۱	٤۵/۸	۲٤	٤۲/۸
	عده کل وزرا	۲۷		۵		۲٤		۵٦	

وظایف مشروح فوق بصورت وسیعتری به‌منظور تأمین هدف دولت وقت که حداکثر استفاده از منابع آب و تأمین برق کافی برای مصارف شهرها و روستاها و نیازمندیهای کشاورزی و صنعتی کشور باشد به‌ترتیب ذیل به‌عهده وزارت آب و برق محول گردید.

الف ـ تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرحهای مربوط به تأمین آب و انتقال آن به مراکز عمده مصرف.

ب ـ ادارهٔ تأسیساتی که برطبق بند الف این ماده ایجاد می‌شود و بهره‌برداری از آنها.

ج ـ نظارت بر نحوهٔ استفاده از منابع آب کشور.

د ـ نظارت بر نحوه جاری ساختن فاضل‌آب شهرها و واحدهای صنعتی.

هـ ـ تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرحهای تولیدی و انتقال نیرو به‌منظور تأسیس مراکز تولید برق منطقه‌ای و ایجاد شبکه‌های فشار قوی در سراسر کشور.

چه از نظر تأمین روشنائی و چه از نظر بهره‌مندی در صنایع مختلف دو بند زیر نیز ازجملهٔ تکالیف اساسی وزارت آب و برق می‌باشد.

و ـ ادارهٔ تأسیسات برق که طبق بند هـ این ماده ایجاد می‌شود و بهره‌برداری از آنها.

ز ـ نظارت بر نحوهٔ استفاده از نیروی برق.

سازمان امور اداری در طرح پیشنهادی مورخ بهمن‌ماه ۱۳۴۶ شمسی، وظایف مندرج در لایحهٔ فوق را تائید می‌نماید و ضرورت جمع‌آوری آمار و اطلاعات مربوط به منابع تولید نیرو از آب، حرارت و شناسائیهای لازم و همچنین تعیین نیازمندیهای آب و برق کشور (بررسی میزان و چگونگی منابع آب) را به‌عنوان یک وظیفه در زمینهٔ تأمین برق و آب و بهره‌داری از آن به وزارتخانه مزبور پیشنهاد می‌کند.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت آب و برق

از بدو تأسیس وزارت آب و برق تاکنون ۲ تن عهده‌دار وظایف مذکور در فوق بوده‌اند. بطوری که از مشخصات آنان برمی‌آید، هر دو تن خدمات دولتی خود را در چهار وزارتخانه به شرح زیر طی کرده‌اند.

۱- راه‌آهن، شرکت نفت، وزارت کشور، سازمان آب.

۲- وزارت راه، شرکت ملی نفت، مهندس بهداشت، آب و برق.

سوابق تحصیلی وزرای آب و برق روشنگر این نکته است که هر دو تحصیلات عالی دانشگاهی را در رشتهٔ فنی در دانشگاه‌های انگلستان گذرانده‌اند و یک تن با درجه دکترا و یک تن دیگر با درجه لیسانس.

در اینکه برای تکمیل تعلیمات فنی خود آیا مطالعاتی داشته‌اند یا خیر و تخصص آنان در زمینه چه نوع امور و علومی است، متأسفانه به علت عدم پاسخ به سئوالات مربوطه نمی‌توان اظهار نظر کرد.

فصل هشتم

وظایف تشکیلات رفاهی و اجتماعی کشور و مشخصات کلی مسئولان آن

وزارت بهداری

تأمین بهداشت عمومی و حفظ سلامت افراد جامعه، همچنانکه به‌اجمال بیان شد ازجمله وظایف جدید دولتها شناخته شده، شبهه‌ای نیست که در دوران اولیهٔ مشروطیت وسعت دامنه این وظیفه بسیار محدود بود و نظارت دولتها در این امر حیاتی بصورت ابتدائی و ناقص اعمال می‌گردید.

از شهریور ماه ۱۳۲۱ ببعد، احتیاجات عصر دولتها را برآن داشت که بیش از پیش با وضع قوانین و مقررات بهداشتی و بهداری در تأمین نظام رفاه عمومی کوشا باشند و با تنظیم برنامه‌های جدید بهداری با اصول و روش نوین نظارت و مراقبت جدی‌تری در امر تعمیم بهداشت و بهداری داشته باشد.

عوامل مذکور درفوق دولت را برآن داشت تا ادارهٔ کل صحیهٔ را توسعه بخشد و با انتزاع وظایف این اداره از وزارت داخله، به تأسیس وزارتخانه جدید بهداری بپردازد و طبق ماده ۳ قانون تشکیلات وزارت بهداری مصوب ۲۲ آذرماه ۱۳۲٤ مسئول وزارت بهداری را مأمور تأمین بهداشت عمومی کشور شناخت و وزارت بهداری وسیله اجرای هدف دولت که تأمین بهداشت عمومی و فراهم ساختن موجبات حفظ تندرستی مردم کشور است گردید.

وظایف این وزارتخانه و تطور آن را درضمن مطالعهٔ لوایح قانونی مربوط به تشکیلات آن مورد بررسی قرار داد.

در فصل مربوط به سازمانهای وزارتی ایران قبل از مشروطیت، از توجه دولت به امر بهداشت عمومی با تأسیس مجلس حفظ الصحه دولتی به تاریخ ۱۲۸٤ شمسی سخن رفت. باتوجه به نظامنامه این مجلس می‌توان از حدود وظیفه محدودی که دولت در آن روزگار در امر بهداشت عمومی برعهده داشته سخن گفت و از مقایسهٔ این وظایف با تکالیف اساسی مندرج در لایحهٔ قانونی مورخ ۱۳۲٤ که پس از گذشت سی سال نظر به گسترش وظایف ادارهٔ کل صحیه بصورت وزارت بهداری درآمد و همچنین بررسی و سنجش لایحهٔ مورخ ۱۳۳٦ و تصویبنامهٔ مورخ ۱۳٤٦ شمسی، تطور وظایف دولت را در این زمینه مورد گفتگو قرار داد.

بموجب اولین نظامنامهٔ سازمان بهداری کشور، وظیفه دولت تحت سه مورد زیر آمده است:

۱ـ جلوگیری از سرایت بیماریهای واگیر از طریق تأسیس قرنطینه در بنادر ایران.

۲ـ اجرای عمل آبله‌کوبی عمومی.

۳ـ تأسیس بیمارستان به‌منظور نگهداری و معالجه بیماران.

این وظایف درطول زمان گسترش یافت و لزوم اقدامات مؤثرتر و پیشرفته‌تری را در زمینهٔ تأمین بهداشت کشور برای دولتها ایجاب کرد.

بطوری‌که از متن لایحهٔ مصوب کمیسیون بهداری مورخ ۲۲ آذرماه ۱۳۲٤ برمی‌آید، وظایف دولت در مسأله بهداشت را بدین‌شرح می‌توان یاد کرد.

۱ـ بررسی نیازمندیهای بهداشتی کشور و پیشنهادات طرحهای مربوط به توسعه برنامه بهداشت عمومی بموجب ماده ۲٤ لایحهٔ مورخ ۱۳۲٤ شمسی.

۲ـ تعلیم و آگاه ساختن افراد به اصول بهداشت عمومی و شخصی و طرز جلوگیری از ابتلاء بیماری‌های واگیر از طریق تبلیغ و انتشارات بموجب ماده ۱٦ لایحهٔ مذکور.

۳ـ ماده ۱۷ قانون مذکور، تهیه قوانین و تصویب طرحهای بهداشتی، نظارت مستمر در مورد آب مشروب و فاضل‌آب شهرها ـ نظارت و بازرسی در امور سازمانهای درمانی و مؤسسات عمومی همچون سلمانیها ـ حمامیها ـ داروخانه‌ها ـ تآتر و سینما ـ کارخانجات و اماکنی جز اینها.

٤- جلوگیری از بیماریهای واگیر بموجب ماده ۱۸ لایحهٔ مذکور، همچنین تربیت کادر متخصص، تهیه طرحهای جدید و نظارت در اجرای آنها.

٥- تأمین بهداشت مادران و حمایت کودکان از طریق ایجاد درمانگاه‌ها و کمک به مؤسساتی که به‌منظور حفظ بهداشت مادران و کودکان تأمین می‌شود بموجب ماده ۱۹.

٦- تأسیس و نگاهداری قرنطینه‌های دریائی و مرزی و هوائی - تنظیم و تغییر قوانین و مقررات مربوط به این مؤسسات طبق مادهٔ ۲۰ لایحهٔ مذکور.

۷- نظارت در کادر پزشکی و اجرای کلیهٔ قوانین و مقررات مربوط به صدور پروانه و وظایف پزشکان بموجب ماده ۲۱ لایحهٔ قانونی مورخ ۱۳۲٤.

۸- نظارت بر کلیهٔ مؤسسات درمانی کشور و راهنمائی لازم برای توسعه و تکمیل آنها برطبق ماده ۲۲ لایحهٔ مذکور.

۹- تهیه آمارهای بهداشتی بموجب ماده ۲۳ لایحهٔ مذکور در فوق.

۱۰- اداره طرح‌ریزی و مطالعات وزارت بهداری بموجب ماده ۲٤ لایحهٔ مذکور موظف به تأسیس آزمایشگاه جهت آزمایش و تحقیقات پزشکان در امر بهداشت - امتحان مواد غذائی - تحقیق مسائل مربوط به جلوگیری یا معالجه بیماری - بررسی در وضع تغذیه بویژه در مورد اطفال می‌باشد.

سیاست کلی دولتهای اخیر در امر توسعه بهداشت محیط و تأمین سلامت روحی و جسمی جامعه ظرف متجاوز از ۲۲ سال در فاصله سالهای ۱۳۲٤ تا ۱۳٤۰ شمسی، نتوانست تغییر شایان توجهی در نوع وظایف مندرج در لایحهٔ مذکور در فوق وارد سازد و بطوری‌که از نتایج بررسی دو لایحه تشکیلات و وظایف این وزارتخانه مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳٦ و ۱۳٤۷ برمی‌آید، می‌توان بیان داشت کلیهٔ وظایف اساسی فوق بدون افزایش وظایف جدید قابل توجهی بر آن از طرف دولتهای بعدی مورد تائید قرار گرفته است.

در تائید سخن خود، ذکر مواد مندرج در آخرین طرح تشکیلاتی وزارت بهداری و وظایف آن باتوجه و مقایسه با مفاد لایحهٔ پیشنهادی مورخ ۱۳۳٦ شمسی را ضرور می‌داند.

۱- در تائید ماده ۲۳ لایحهٔ مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۲٤، انجام مطالعات و تهیه

آمارهای بهداشتی ازجملهٔ وظایف اساسی دولت بشمار آمد.

۲- براساس ماده ۲۴ لایحهٔ مورخ ۱۳۲۴، تهیه برنامه‌های کلی بهداشتی و درمانی در قالب برنامهٔ جامع نیز از وظایف کلی وزارت بهداری محسوب گردید.

۳- تهیه و اجرای طرحهای بهداشتی و درمانی که بند ۳ از ماده ۲۴ لایحهٔ مورخ ۱۳۲۴ شمسی منظور نظر داشته است.

۴- انجام دادن مطالعات و تحقیقات علمی دربارهٔ مسائل بهداشتی و درمانی و راهنمائی مؤسسات تحقیقاتی بهداشتی و درمانی - این وظیفه را بند ۱۱ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶ و ماده ۲۴ لایحهٔ مورخ ۱۳۲۴ متذکر شده‌اند.

۵- کمک دولت در تهیه و تنظیم برنامه‌های آموزشی مؤسسات آموزشی پزشکی و کمک پزشکی کشور از طریق راهنمائی، به‌منظور ایجاد نیروی انسانی (بند ۱۱ لایحهٔ مورخ ۱۳۳۶).

۶- به‌دنبال فرمان مورخ اول بهمن‌ماه سال ۱۳۴۲ شاه، به‌منظور تعمیم آسایش جسمی و مداوای مرضی و بهداشت عمومی و به‌دنبال آن تأسیس سپاه بهداشت، وزارت بهداری مسئول اجرای قانون سپاه بهداشت گردید.

۷- فراهم ساختن موجبات درمان بیماران.

۸- براساس ماده ۲۲ قانون مورخ ۱۳۲۴ و بند ۶ لایحه پیشنهادی مورخ ۱۳۳۶، نظارت بر مؤسسات درمانی کشور در طرح تشکیلات وزارتخانه بهداری به‌عنوان وظیفه اساسی دولت منظور گردید.

۹- در تائید قسمتی از موارد ماده ۲۱ لایحهٔ قانونی مورخ ۱۳۲۴، تعیین حدود وظایف و مسئولیتهای پزشکی و مؤسسات مختلفی که به‌نحوی در امور درمانی دخالت دارند و تخصیص کمکهای مالی به مؤسسات بهداشتی و درمانی کشور از زمرهٔ وظایف وزارت بهداری همچنان محسوب گردید.

۱۰ و ۱۱ - صدور پروانه کار برای صاحبان حرف مختلف پزشکی و کمک‌پزشکی و همچنین صدور پروانهٔ تأسیس مؤسسات مختلف درمانی و بهداشتی (بند ۸ لایحهٔ پیشنهادی مورخ ۱۳۳۶ و ماده ۲۱ لایحهٔ قانونی مورخ ۱۳۲۴ شمسی).

۱۲- تهیه و تنظیم مقررات و موازین و معیارهای لازم برای مؤسسات درمانی و بهداشتی و نظارت بر حسن اجرای آنها - این مقصود را در ماده ۲۲ قانون مورخ ۱۳۲۴

همچنانکه بیان شد به‌عنوان وظیفه اساسی وزارت بهداری می‌توان دریافت.

۱۳- صدور پروانه برای تأسیس کارخانه‌های تولید دارو و غذا - این وظیفه نیز بموجب ماده ۲۱ درباب مؤسسات داروئی به سال ۱۳۲٤ مورد توجه دولتها قرار گرفته و مسئول اجرای آن بوده‌اند.

١٤- تهیه و تنظیم مقررات بهداشتی برای تهیه ورود فرآورده‌های داروئی و غذائی و نظارت مستمر در اجرای آنها - (ماده ٢٤ لایحهٔ مورخ ۱۳۲٤ و بند ۹ لایحهٔ پیشنهادی مورخ ١٣٣٦ نیز مبین این مقصود می‌باشند).

۱۵- فراهم ساختن موجبات نوتوانی معلولین.

١٦- انجام خدمات مددکاری اجتماعی برای بیماران.

۱۷- مسأله پیشگیری از بروز بیماریهای واگیر و غیرواگیر از طریق انجام مطالعات اپیدمیولوژیکی و تنظیم و اجرای برنامه‌های مصون‌سازی (مادهٔ ۱۸ لایحهٔ قانونی مورخ ١٣٢٤ و بند ۱ لایحهٔ موره ١٣٣٦).

۱۸- انجام اقدامات لازم به‌منظور تأمین بهداشت محیط نیز ازجملهٔ وظایفی است (تهیه آب پاک، ایجاد فاضل‌آب و تأمین بهداشت محیط کار و جلوگیری از آلودگی هوا) که بموجب بند ۷ لایحهٔ پیشنهادی مورخ ١٣٣٦ و ماده ١٦ لایحهٔ قانونی مصوب ١٣٢٤ شمسی، دولتهای وقت مسئول اجرای آن بوده‌اند.

۱۹- آشنا کردن و آموزش مردم به اصول بهداشت و تغذیه و راهنمائی آنان در پیشگیری از بیماریها با استفاده از وسایل سمعی و بصری در سراسر کشور همچنان‌که اشاره شد از وظایف دولتها است با توجه به تغییر روش اجرای وظیفه و این مطلب را بند ۳ لایحهٔ مورخ ١٣٣٦ و ماده ١٦ لایحهٔ قانونی مصوب ١٣٢٤ شمسی بیان می‌دارند.

۲۰- دیگر از وظایف مندرج در لایحهٔ مورخ ١٣٤٧ بررسی و تحقیق به‌منظور تنظیم و اجرای برنامه‌هائی برای بهبود وضع بهداشتی و غذائی مادران و کودکان را بند ۲ لایحه پیشنهادی مورخ ١٣٣٦ و ماده ۱۹ لایحهٔ قانونی ١٣٢٤ نیز با بیانی دیگر متذکر گردیده‌اند.

۲۱- نظارت بر فعالیتهای واحدهای بهداری آموزشگاه‌های کشور.

مشخصات مدیران و رهبران «وزارت بهداری»

در گذشته بیان داشتیم که نظارت دولت بر مسأله تأمین بهداشت عمومی و انتظام امور متخصصان و پزشکان بصورتی متمرکز در سازمانی مستقل به نام وزارتخانه ازجمله اقدامات دولتهای عصر سوم و دوران سلطنت محمدرضاشاه است.

وزیران و مدیران این وزارتخانه که بخش مهمی از وظایف آن فنی می‌باشد بنا به‌سنن حکومتهای پارلمانی، مسئولیت دارند در این‌باره تصمیمات لازم بگیرند و خط مشی‌ها را تعیین کنند.

نکته مفید اینجا است که دریابیم در عصری که بدون شبهه مسألهٔ کمبود متخصص و کاردان امور بهداشتی مطرح نیست، فردی که با مسئولیت کامل مدیریت سازمان و تشکیلات فنی وزارت بهداری را برعهده دارد با چه نوع مشخصات و از چه نوع مدیریتی برخوردار بوده است.

نتایج تحقیق ما براساس آمارهای موجود، بیان این نکته خواهد بود که عامل فایق در احراز مقام وزارت بهداری، تجربه و کاردانی فنی و تخصص وزیران بوده است.

بنحوی که از مجموع ۲۳ تن وزیری که در ظرف سی سال اخیر بر مسند وزارت بهداری تکیه زده‌اند اکثریت قابل توجه آنان را پزشکان و کارمندانی که در وزارت بهداری شاغل خدمات دولتی بوده‌اند با رقم ۵۰/۱ درصد تشکیل می‌دهد، در حدود ثلث وزرا (۳۱/۸ درصد) نیز از میان رجالی انتخاب شدند که سالها با عنوان استاد در دانشکده‌های پزشکی به امر تعلیم فن طبابت پرداخته‌اند. (جدول شمارهٔ ۱)

در درجهٔ سوم اهمیت از آن رجالی است که با نسبت ۲۱/۷۳ درصد سابقه خدمت در وزارت فرهنگ داشته‌اند.

با توجه به این امر که وزیران بهداری نیز همچون سایر وزارتخانه‌ها مراحل خدمات دولتی را در چند وزارتخانه پیموده‌اند، باید از افرادی نام برد که مدت روزگاری کوتاه یا درازمدت در سایر وزارتخانه‌ها همچون وزارت راه (با ۱۳/۶ درصد) وزارت امورخارجه، دارائی، کشور، دادگستری، پست و تلگراف (با ۹/۱ درصد) و مؤسسات بانکی با تعداد بسیار اندک (۴/۵ درصد) شاغل بوده‌اند.

اشاره کردیم که وزرای بهداری خدمات دولتی را در چند مؤسسه و وزارتخانه طی کرده‌اند. سزا است که باتفصیل بیشتر متکی به آمار با تکیه بر جدول شمارهٔ ۲ به

جدول۱ـ توزیع سوابق خدمت وزرای‌بهداری درهریک ازتشکیلات مختلف مملکتی درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / وزارتخانه	دورهٔ‌اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲		—	—	۲۳		۲۵	
۱	وزارت بهداری	۱	۵۰	—	—	۸	۳۶/۷	۹	۳۶
۲	طبیب‌شاغل‌دروزارتخانه	۱	۵۰	—	—	۳	۱۳٫۰۴	٤	۱۶٫۰۰
۳	وزارت فرهنگ	—	—	—	—	٥	۲۱/۷	٥	۲۰
٤	وزارت کشور	—	—	—	—	۲	۹/۱	۲	۸
٥	وزارت امورخارجه	—	—	—	—	۲	۹/۱	۲	۸
٦	وزارت راه	—	—	—	—	۳	۱۳٫۰۴	۳	۱۲
۷	وزارت دادگستری	—	—	—	—	۱	٤/٥	۱	٤
۸	وزارت پست‌وتلگراف	—	—	—	—	۱	٤/٥	۱	٤
۹	وزارت دارائی	—	—	—	—	۲	۹/۱	۲	۸
۱۰	دانشگاه	—	—	—	—	۷	۳۱/۸	۷	۲۸
۱۱	مؤسسات بانکی	—	—	—	—	۱	٤/٥	۱	٤

این مطلب روشنی ببخشیم.

اطلاعات آماری ما گویای این امر است که نزدیک به نصف $\frac{۱}{۲}$ وزیران این وزارتخانه تا رسیدن به مقام وزارت در یک سازمان شاغل بوده‌اند و مراحل بعدی از آن گروه‌هائی است که با تعدادی کمتر از $\frac{۱}{٥}$ در دو سازمان و بیش از $\frac{۱}{۷}$ در ۳ وزارتخانه مشاغلی داشته‌اند و آنانی که در چهار سازمان و وزارتخانه به خدمت اشتغال داشته‌اند رقمی معادل ۹ درصد دارند و تنها یک تن از مجموع ۲۳ تن وزیر بهداری در پنج سازمان دولتی به تجربه و کارآموزی پرداخته است.

جدول شماره۲ـ تعدادسازمانهائی که وزرای بهداری قبل‌ازتصدی‌مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند .

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعداد سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عدهٔ وزراء	۲				۲۳		۲۵	
۱	شاغلین در۱سازمان	۱	۵۰	—	—	۹	۴۰/۹	۱۰	۳۸/۵
۲	شاغلین در۲سازمان	۱	۵۰	—	—	۵	۱۸/۲	۶	۲۶/۹
۳	شاغلین در۳سازمان	—	—	—	—	۳	۱۳/۷	۳	۱۱/۶
۴	شاغلین در۴سازمان	—	—	—	—	۲	۹/۱	۲	۷/۷
۵	شاغلین در۵سازمان	—	—	—	—	۱	۴/۵	۱	۳/۸
۶	شاغلین در۶سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۷	شاغلین در۷سازمان	—	—	—	—	—	—	—	—
۸	اظهارنشده	—	—	—	—	۲	۹/۱	۲	۷/۷
	مشاغل آزاد	--	—	—	—	۱	۴/۵	۱	۳/۸
	جمع کل وزیران	۲	۱۰۰			۲۳	۱۰۰	۲۵	۱۰۰

تحصیلات وزرای بهداری

آنچه دربارهٔ تحصیلات و تخصص علمی بویژه درخور توجه می‌باشد، درجه و رشتهٔ تحصیلات وزیران است که روشنگر اهتمامی است که دولتها در بکار گماشتن پزشکان متخصص در رأس وزارت بهداری معمول داشته‌اند.

چنانکه بموجب جدول شمارهٔ ٤ درحدود ٧٤ درصد وزرای بهداری با درجهٔ دکترا و تنها ١٧/٤ درصد با درجهٔ لیسانس بوده‌اند. جالبتر آن‌که برطبق آمار جدول شماره ٥ و ٦ حدود ٦٧ درصد از وزرا تحصیلات عالی خود را در رشتهٔ طب به‌پایان رسانده‌اند. حال آن‌که نسبت وزیران فارغ‌التحصیل در رشتهٔ حقوق و اقتصاد و علوم سیاسی در درجه دوم قرار گرفته است و با تعدادی بسیار اندک (٩/٤ درصد) و نیز آنانی که در رشته‌های مختلف زیر تحصیلات عالی را گذرانده‌اند نسبتی بسیار ضعیف دارند (حدود ٥ درصد).

جدول شمارهٔ ۳ـ توزیع نوع تحصیلات وزرای بهداری درهرعصر مشروطیت

ادوارتاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
تحصیلات قدیم	—	—	—	—	—	—	—	—
تحصیلات جدید	۲	۱۰۰	—	—	۲۱	۹۱/۳	۲۳	۹۲
قدیم وجدید	—	—	—	—	—	—	—	—
اظهارنشده	—	—	—	—	۲	۸/۷	۲	۸
جمع کل	۲	۱۰۰	—	—	۲۳	۱۰۰	۲۵	۱۰۰

جدول شمارهٔ ٤ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای بهداری در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عدهٔ وزرا	۲				۲۳		۲۵	
قدیم	مقدمات								
	سطح								
	اجتهاد								
	جمع قدیم								
جدید	دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	فوق دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—
	لیسانس	—	—	—	—	٤	۱۷/٤	٤	۱٦
	فوق لیسانس	—	—	—	—	—	—	—	—
	دکترا	۲	۱۰۰	—	—	۱۷	۷۳/۹	۱۹	۷٦
	جمع جدید	۲	۱۰۰	—		۲۱	۹۱/۳	۲۳	۹۲
قدیم و جدید									
	جمع قدیم وجدید								
	اظهارنشده	—		—		۲	۸/۷	۲	۸
	جمع کل وزیران	۲	۱۰۰	—		۲۳	۱۰۰	۲۵	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۵ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات جدید وزرای بهداری با تفکیک درجهٔ تحصیل درهر عصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عدهٔ کل وزرا	۲				۲۳		۲۵	
دکترا	رشته های پزشکی	۲	۱۰۰	—	—	۱۴	۶۶/۶	۱۶	۶۹/۷
	ادبیات وتاریخ	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
	رشته های فنی	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
	اظهار نشده	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
	جمع دکترا	۲	۱۰۰	—	—	۱۷	۸۱/۰	۱۹	۸۲/۶
لیسانس	رشته های علوم	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
	حقوق واقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	—	—	۲	۹/۴	۲	۸/۸
	علوم سیاسی	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
	جمع لیسانس	—	—	—	—	۴	۱۹/۰	۴	۱۷/۴
	عدهٔ کل وزیران	۲	۱۰۰			۲۱	۱۰۰	۲۳	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۶ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات وزرای بهداری درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده‌وزرا	۲				۲۳		۲۵	
۱	رشته های پزشکی	۲	۱۰۰	—	—	۱۴	۶۶/۶	۱۶	۶۹/۷
۲	ادبیات وتاریخ	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
۳	رشته های فنی	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
۴	رشته های علوم	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
۵	حقوق واقتصادوعلوم‌سیاسی	—	—	—	—	۲	۹/۴	۲	۸/۸
۶	علوم سیاسی	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
۷	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	۴/۸	۱	۴/۳
	جمع کل	۲	۱۰۰	—	—	۲۱	۱۰۰	۲۳	۱۰۰

ادبیات و تاریخ ـ رشته‌های فنی ـ علوم و علوم سیاسی.

جداول شماره ۷ و ۸ مربوط به محل تحصیلات وزرای بهداری روشن می‌کند که جمع کسانی که تحصیلات عالی خود را در خارج از کشور گذرانده‌اند بسیار بالا است بنحوی که فارغ‌التحصیلان داخل کشور تنها $\frac{1}{7}$ وزرا را تشکیل می‌دهند.

نکته دیگر که در اینجا ذکر کردنی است، فزونی تعداد قابل توجه وزرائی است که تحت تعلیم دانشگاه‌های فرانسه قرار گرفته‌اند، چه نسبت ۵۷/۲ درصد رجالی که در فرانسه و حدود ۵ درصدی که هم در ایتالیا و هم در فرانسه به تحصیل پرداخته‌اند در برابر تعداد وزرائی که از آمریکا (با ۱۴/۴ درصد) و آلمان (حدود ۵ درصد) فارغ‌التحصیل شده‌اند بخش بسیار مهمی است.

جدول شماره ۷۵- توزیع محل تحصیلات جدید وزرای بهداری با تفکیک درجهٔ تحصیلی در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲				۲۳		۲۵	
دکترا	فرانسه	۲	۱۰۰	—	—	۱۰	٤۷/۶	۱۲	۵۲/۳
	آلمان	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۳
	آمریکا	—	—	—	—	۳	۱٤/۲	۳	۱۳/۱
	فرانسه وایتالیا	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۳
	ایران	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۳
	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	٤/۸	۱	٤/۳
	جمع دکترا	۲	۱۰۰			۱۷	۸۱/۰	۱۹	۸۲/۶
لیسانس	فرانسه	—	—	—	—	۲	۹/۵	۲	۸/۷
	ایران	—	—	—	—	۲	۹/۵	۲	۸/۷
	جمع لیسانس	—	—	—	—	٤	۱۹/۰	٤	۱۷/٤
	جمع کل	۲	۱۰۰	—	—	۲۱	۱۰۰	۲۳	۱۰۰

بنا به مطالعه‌ای که دربارهٔ تخصص وزرای بهداری انجام گرفته است جدول شماره ۹ تائید این مطلب است که اکثریت وزیران پزشک به تکمیل اطلاعات فنی خود پرداخته‌اند و این گروه تعدادی بیش از نصف وزرا را تشکیل می‌دهند، در برابر نسبت بسیار اندک وزرائی که تخصص خود را در رشته‌های سیاست و امور سیاسی، حقوق اساسی، ادبیات و تاریخ و رشته‌های فنی با ٤/۵ درصد قید کرده‌اند رقم قابل ملاحظه‌ای می‌باشد.

چنانکه ملاک دیگری از زمینهٔ تعلیمات فنی وزیران را که رشتهٔ مطالعات باشد

جدول شمارهٔ ۸- توزیع محل تحصیلات وزرای بهداری در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲				۲۳		۲۵	
۱	فرانسه	۲	۱۰۰	—	—	۱۲	۵۷/۲	۱۴	۶۰/۹
۲	آلمان	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۴/۳
۳	آمریکا	—	—	—	—	۳	۱۴/۴	۳	۱۳/۱
۴	فرانسه وایتالیا	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۴/۳
۵	ایران	—	—	—	—	۳	۱۴/۳	۳	۱۳/۱
۶	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	۴/۷	۱	۴/۳
	جمع کل	۲	۱۰۰	—	—	۲۱	۱۰۰	۲۳	۱۰۰

ملحوظ بداریم، آمار ما که براساس پاسخ وزرا است حکایت از تکمیل نظریه‌های مذکور در فوق می‌کند و مطلب تازه‌ای را به‌دست نمی‌دهد.

به‌عبارت روشنتر، همچنانکه انتظار می‌رود بموجب جدول شماره ۱۰ وزرائی که در رشته‌های پزشکی مطالعاتی داشته‌اند بخش مهمی درحدود ۴۱ درصد را در درجه اول دارند.

در درجهٔ دوم کسانی هستند که با نسبت ۱۳/۶ درصد در رشته ادبیات به مطالعه پرداخته‌اند و مراحل بعدی افرادی هستند که در رشته‌های زیر مطالعات خود را ذکر کرده‌اند.

جدول ۹ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای بهداری برحسب یک رشته در هرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / رشتهٔ مطالعات	دوره اول		دوره دوم		دوره سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲	—	—	—	۲۳		۲۵	
۱	رشته های پزشکی	۲	۱۰۰	—	—	۹	۴۰/۹	۱۱	۴۲/۳
۲	ادبیات	۱	۵۰	—	—	۳	۱۳/۶	٤	۱۵/٤
۳	حقوق قضائی	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۳/۸
٤	تاریخ	—	—	—	—	۲	۹/۱	۲	۷/۷
۵	امورمالی	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۳/۸
٦	اقتصادی	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۳/۸
۷	علوم اجتماعی	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۳/۸
۸	رشته های فنی	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۳/۸
۹	علوم	—	—	—	—	۱	٤/۵	۱	۳/۸
۱۰	اظهارنشده	—	—	—	—	۸	۳٦/٤	۸	۳۰/۸

جدول ۱۰- توزیع نوع تخصص وزرای بهداری برحسب یک نوع درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع تخصص	دورۀ اول		دورۀ دوم		دورۀ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا	۲				۲۳		۲۵	
۱	رشته های پزشکی	۲	۱۰۰	—	—	۱۳	٥۹/۱	۱٥	٥۷/۷
۲	علوم	—	—	—	—	—	—	۱	۳/۸
۳	سیاست وامورسیاسی	—	—	—	—	۱	٤/د	۱	۳/۸
٤	حقوق اساسی	—	—	—	—	۱	٤/٥	۱	۳/۸
٥	ادبیات	—	—	—	—	۱	٤/٥	۱	۳/۸
٦	تاریخ	—	—	—	—	۱	٤/٥	۱	۳/۸
۷	رشته های فنی	—	—	—	—	۱	٤/٥	۱	۳/۸
۸	تخصص نداشتن	—	—	—	—	۱	٤/٥	۱	۳/۸
۹	اظهارنشده	—	—	—	—	٥	۲۲/۷	٥	۲۰

رشته تاریخ با رقم ۹/۱ درصد، امور مالی ـ اقتصادی ـ علوم اجتماعی ـ رشته‌های فنی ـ علوم هریک با رقم ٤/٥ درصد.

وزارت کار و امور اجتماعی

ازپیش سخن رفت، که اتخاذ سیاست توسعه اقتصادیات کشور در دوران ثبات و سکون سیاسی عصر دوم مشروطیت، مسائل تازه‌ای را مطرح ساخت و وظایف پیچیده و فعالیتهای نوینی را برای دولتهای وقت بوجود آورد.

اجرای برنامه‌های گسترش اقتصاد صنعتی ازطریق راه‌سازی و ایجاد کارخانه‌های صنعتی در کشور موجبات رشد طبقه کارگر و تمرکز روزافزون این طبقه در مؤسسات صنعتی دولتی گردید و عوامل اقتصادی و اجتماعی و سیاسی چند سبب شد که طبقهٔ کارگر بصورت رکن اساسی تولید به ابزار کار مورد توجه قرار گیرد و مسأله برخورداری وی از حقوق و مزایای انسانی در جامعهٔ صنعتی روز مطرح گردد.

مسائل مربوط به امور کار و کارگری به‌عنوان عامل اصلی رشد اقتصادی، بصورت حمایت از طبقهٔ کارگر ـ ایجاد کار ـ رفع اختلافات کارگران و کارفرمایان ـ اتخاذ روش صحیح ایجاد تفاهم بین کارگر و کارفرما برای دولتها پدید آمد و ضرورت اقتضا کرد تا قوانین و مقرراتی متناسب با نیازمندیهای روز باتوجه به تحول شکل روابط صنعتی طبقهٔ کارگر وضع و اجرا شود و تشکیلات اداری وسیع و نوین به‌منظور اجرای قوانین موضوعه به‌منظور نظارت دقیق و مداخلهٔ دولت در امور مربوط به آنها تأسیس گردد.

تصویبنامهٔ مورخ ۱۹ مردادماه ۱۳۱۵ شمسی هیأت دولت را که اداره کل صناعت و معادن مسئول اجرای آن بود نخستین قدم در راه اجرای منظور فوق می‌توان دانست. بموجب نظامنامهٔ کارخانه‌ها و مؤسسات صنعتی، حدود مناسبات کارگر و کارفرما ـ حفظ و حمایت از تأسیسات صنعتی ـ تأمین حقوق و مزایای کارگران، برطبق قانون مشخص شد.

این نکته درخور یادآوری است که به‌دنبال جنگ جهانی دوم و تأثیر نمایانی که این جنگ در کلیهٔ شئون کشور ایران بویژه در اوضاع اقتصادی و اجتماعی باقی گذاشت، همچنانکه در صفحات پیشین سخن رفت مسائل تازه و وظایف خاصی را برای دولتها بوجود آورد که حل آن مسائل و اجرای دقیق آن وظایف در سطح سازمانهای وابسته به تشکیلات وزارتی که خود وظایف پیچیده و گسترده‌تری داشت میسر و مقدور نبود. بناچار دولت به‌منظور اجرای برنامه‌های وسیع عمرانی خود بویژه توسعهٔ اقتصاد کشور و جلوگیری از اضمحلال صنایع جدید ایران کوشش خود را در مسیر فعالیتهائی با سطح گسترده‌تر در زمینه‌های مختلف ازجمله تعمیم عدالت اجتماعی و برخورداری طبقه مولد کشور از حقوق و مزایای انسانی معطوف داشت.

به‌دنبال آشنائی بیش از پیش طبقهٔ کارگر به حقوق و مزایای خود و اعتصابات

این طبقه و تشنجات سیاسی ناشی از آن، ضرورت تجدیدنظر در قانون کار و حل اختلافات کارگران و کارفرمایان احساس گردید. و دولت وقت را برآن داشت که به‌دنبال تنظیم لایحهٔ قانونی مصوب ۲۸ اردیبهشت ماه ۱۳۲۵ اداره کل کار را با تشکیلاتی وسیعتر از وزارت پیشه و هنر منتزع کند و بصورت وزارتخانه جدید با عنوان وزارت کار و تبلیغات مأمور و مسئول اجرای قوانین و مقررات کار در زمینه‌های زیر سازد (به‌تاریخ شهریور ماه ۱۳۲۵).

تعیین مدت کار (ماده ٤ لایحه قانونی کار) شرایط کار گروه‌های مختلف کارگران ـ (ماده ۸ لایحهٔ قانونی کار) (زنان و اطفال) ـ قرارداد کار ـ (ماده ١٤ لایحهٔ قانونی کار) مسأله بیماری کارگران (ماده ۱۷ لایحهٔ قانونی) ـ تأمین حفاظت فنی و بهداشتی کارگران ـ (ماده ۱۵ لایحهٔ قانونی کار) ـ مرخصیها و تعطیلات قانونی کارگران (ماده ٦) ـ ایجاد اتحادیه‌های کارگری و نظارت در آنها (مادهٔ ۲۱ لایحهٔ قانونی کار) ـ مسأله دستمزد (ماده ٢٤ لایحه) ـ تشکیل شوراهای حل اختلافات بین کارگران و کارفرمایان (مادهٔ ۲۷ لایحهٔ قانونی) همچنین ایجاد و تشکیل شوراهای عالی کار (ماده ٣٤ لایحه) و صندوقهای تعاونی (ماده ۳۵) اموری جزاینها.

ناگفته نماند، وظایف اساسی وزارت کار متناسب با تکامل تدریجی قانون کار گسترش یافت. بررسی متون لوایح پیشنهادی مورخ ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳٦ شمسی و لوایح مصوبه قانون کار و لایحهٔ تشکیلات وزارت کار مورخ آبان‌ماه ١٣٤٥ شمسی مؤید این مطلب است و مسیر فعالیتهای دولت را در این زمینه آشکارا روشن می‌سازد.

در لایحهٔ قانونی مصوب ٢٦ اسفندماه ۱۳۳۷ همزمان با تغییر خط مشی دولت در امور کار و کارگری و تنظیم مواد ٦٩ گانه قانون جدید کار، هدف و وظایف وزارت کار این‌چنین بیان شده است.

هدف: تأمین مرجع صلاحیت‌دار و بیطرف برای حل اختلافات بین کارگر و کارفرما، ایجاد حسن تفاهم بین آنان، تمرکز امور مربوط به کار و مراقبت در تهیهٔ اجرای مقررات و قوانین کار و بیمه کارگران و حمایت و تأمین بهداشت و رفاه بهبود وضع اجتماعی و بالا بردن سطح زندگی و برقرار نمودن روابط با سازمانهای بین‌المللی.

برای تحقق هدفهای فوق، وظایف و تکالیف اساسی و کلی وزارت کار بموجب قانون مذکور این‌چنین تعیین شده است.

۱- بررسی نیروی کار کشور و مطالعه و تعیین میزان نیازمندیهای دستگاه‌های عمومی و تولیدی و صنعتی به افراد مورد احتیاج.

۲- تهیه و بررسی آمار نوسانات کار و بیکاری در سراسر کشور و نظارت در امور کاریابی و هدایت و راهنمائی افراد برای به‌دست آوردن کار مناسب و تهیه و تنظیم و اجرای مقررات و طرحهای لازم در مورد اشتغال به کار اتباع بیگانه.

۳- تهیه مشاغل مناسب جهت فارغ‌التحصیلان و اتخاذ تدابیر لازم در ایجاد تسهیلات برای استفاده بیشتر از نیروی تحصیلکرده‌ها و متخصصان.

۴- تمرکز و هم‌آهنگ نمودن فعالیتهای اجتماعی و تهیه و تنظیم و اجرای مقررات و برنامه‌های مفید برای حل مشکلات اجتماعی و تأمین بهداشت کارگران و خانواده آنان.

۵- تأمین و توسعه بیمه‌های اجتماعی.

۶- تهیه و اجرای طرح‌های لازم جهت تأمین مسکن کارگران و نظارت در ایجاد باشگاه‌های کارگری و تعمیم امر ورزش به‌منظور تقویت روح اجتماعی کارگران.

۷- بهبود روابط کار و آماده نمودن و آشنا ساختن کارگران و کارفرمایان کشور برای درک حقوق و وظایف فردی و اجتماعی آنان.

۸- تهیه و اجرای طرح‌های لازم به‌منظور ایجاد مرجع بیطرف برای حل اختلاف بین کارگران و کارفرمایان و اهتمام در ایجاد حسن تفاهم میان آنان.

۹- مطالعه و بررسی مسائل مربوط به مزد و اقتصاد کار، ساعات کار، شرایط کار و تهیه و تنظیم و اجرای مقررات لازم در مسائل مذکور در فوق.

۱۰- توسعه و ترویج قراردادهای دستجمعی و آشنا نمودن کارگران و کارفرمایان به اصول و موازین سازمانهای کارگری و کارفرمائی.

۱۱- بالا بردن سطح سواد و اطلاعات فنی کارگران و تنظیم و اجرای طرحهای لازم در مورد توسعه مهارت آنان و آموزش وظایف سرپرستی برای استادکاران و سرپرستان.

۱۲- توسعه و ترویج شرکتهای تعاونی کارگری و کارفرمائی و تهیه و تنظیم و اجرای مقررات و طرحهای لازم در انجام منظور مذکور در فوق.

۱۳- هدایت و راهنمائی شرکت‌های تعاونی کارگری و کارفرمائی و نظارت در

اقدامات و عملیات آنان.

۱۴- تهیه و تنظیم و اجرای مقررات به‌منظور تأمین بهبود حفاظت فنی و شرایط کار مناسب برای کارگران و رفاه آنان و راهنمائی مؤسسات و کارگاه‌ها به کیفیت پیشگیری خطرات کار و چگونگی اجرای مقررات حفاظتی و بهداشتی.

۱۵- مطالعات فنی و طرح‌ریزی و تدوین برنامه‌های اجرایی برای حسن انجام تکالیف و استفاده از کمکهای فنی سازمان‌های بین‌المللی.

۱۶- ترجمه و نشر مصوبات کنفرانسهای بین‌المللی کار و توصیه‌نامه‌ها و مقاوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار و تدوین آنها برای تقدیم به مقامات قانونگذاری.

۱۷- جمع‌آوری و تهیه اطلاعات و آمارهای لازم از تعداد کارگاه‌ها و خصوصیات و شرایط کار و غیره.

۱۸- ایجاد روابط فکری و معنوی با طبقات مختلف بخصوص با کارفرمایان و کارگران.

۱۹- تأمین بودجه و فراهم نمودن وسایل کار و کارمند و اجرای تدابیر لازم در زمینهٔ بهبود اجرای تکالیف و وظایف مذکور در فوق.

به‌دنبال سیاست کلی دولت مبنی بر تعیین سازمانهای وزارتخانه‌ها و وظایف آنان، شورایعالی امور اداری کشور مفاد لایحهٔ قانونی مصوب ۱۳۳۱ شمسی را مبنای کار قرار داده و وظایف اساسی وزارت کار و امور اجتماعی را درحدود مواد ۱۹ گانه مندرج در قانون مزبور در آبان‌ماه ۱۳۴۵ به شرح ذیل تائید کرد.

۱- جمع‌آوری آمار و اطلاعات در زمینه نیروی انسانی کشور و مطالعه و تجزیه و تحلیل و نتیجه‌گیری از آنها به‌منظور توصیه به دستگاه‌های برنامه‌ریزی کشور.

۲- بررسی نوسانات کار و بیکاری و امکانات اشتغال در کشور، تجزیه و تحلیل مشاغل به‌منظور مشخص شدن آنها و طبقه‌بندی حرف و صنایع براساس کیفیت و چگونگی آنها و تهیه شرح مشاغل.

۳- راهنمائی افراد بالاخص کسانی که به تحصیلات عالی اشتغال می‌ورزند در انتخاب مشاغل و تخصص‌های مورد نیاز کشور و تأمین امکانات اشتغال برای آنها.

۴- تعیین حداقل مزد در صنایع و حرف مختلف باتوجه به طبقه‌بندی حرف و مناطق مختلف کشور و اعمال نظارت بر آن، به‌منظور بالا بردن سطح زندگی و افزایش

نیروی کار.

۵- هدایت صاحبان صنایع نسبت به برقراری موازین مدیریت صنعتی و آشنا ساختن سرمایه‌گذاران با اصول و مقررات قوانین کار.

۶- کمک به توسعه سازمانهای کارگری و کارفرمایی و افزایش کیفیت کار آنها به‌منظور تقویت آرامش صنعتی و تشویق و راهنمائی سازمانهای فوق‌الذکر به انعقاد پیمانهای دستجمعی.

۷- تأمین مراجع رسیدگی به اختلافات کارگر و کارفرما.

۸- بازرسی مستمر از کارگاه‌ها به‌منظور برقرار کردن مبانی حفاظتی و بهداشتی و انطباق شرایط کار با قوانین کار و مقررات و اظهارنظر در مورد صلاحیت کارگاه‌های جدیدالتأسیس از نقطه‌نظر رعایت اصول حفاظتی و بهداشتی.

۹- نظارت بر اجرای استانداردهای حمایتی ازقبیل ساعات کار، تعطیلات، مرخص‌ها و غیره از طریق اجرای قوانین کار و بیمه‌های اجتماعی و سهیم کردن کارگران و حمایت صنعتی.

۱۰- بسط و توسعه شرکتهای تعاونی و آموزش علمی و عملی در زمینهٔ هدایت و توسعه شرکتهای تعاونی و نظارت دقیق در گردش کار آنها.

۱۱- تهیه استانداردهای آموزش و درجه‌بندی تخصص کارگران شاغل برطبق استانداردهای تهیه‌شده.

۱۲- تهیه و اجرای طرحهائی به‌منظور توسعه مهارت و معلومات کارگران از طریق تأسیس مراکز تعلیمات حرفه‌ای کارگران و همچنین باسواد کردن آنها و اجرای برنامه‌های تعلیمات سرپرستی و آموزش درضمن کار.

۱۳- فراهم ساختن وسایل رفاه کارگران و موجبات بهبود وضع مادی و معنوی و ارتقای سطح زندگی آنان از طریق انجام خدمات اجتماعی باتوجه به اوضاع و احوال مختلف کشور.

۱۴- تعمیم و توسعه بیمه‌های اجتماعی.

۱۵- تهیه و اجرای برنامه‌های تفریحات سالم و تربیت بدنی به‌منظور سلامت جسمی و روحی کارگران.

۱۶- تهیه و اجرای طرحهائی به‌منظور تمرکز و یا هم‌آهنگ ساختن کلیهٔ

فعالیتهای خدمات اجتماعی در سرتاسر کشور باتوجه به قانون تغییر نام وزارت کار، به وزارت کار و امور اجتماعی.

۱۷- برقرار ساختن ارتباط با سازمانهای بین‌المللی کار و یا سازمانهای دیگر به‌منظور جلب کمک آنها و شرکت در کنفرانسها و سمینارهای مربوط به کار و امور اجتماعی در سایر ممالک.

۱۸- بررسی مستمر قوانین و مقررات کار و بیمه‌های اجتماعی در بخش صنعت و کشاورزی و تجدیدنظر در آنها متناسب با توسعه صنعتی و اوضاع و احوال اقتصادی و اجتماعی کشور و با درنظر گرفتن توصیه‌نامه‌ها و مقاوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار[۱].

۱- قبل از تدوین دو لایحهٔ فوق درباب وزارت کار و امور اجتماعی، لایحهٔ مصوب ۲۲ دی‌ماه ۱۳۳۶ اصول و وظایف مندرج در دو لایحه را در قالب توصیفی کلی‌تر بدین‌شرح آورده است.

۱- تنظیم و اجرای ساعات کار و تعطیل و مرخصی و همچنین تنظیم مزد کارگران و اجرای شرایط مربوط به کار زنان و اطفال.

۲- ایجاد مراجع صلاحیتدار برای حل اختلاف بین کارگر و کارفرما و تنظیم مقررات لازم به‌منظور حسن اداره امور سندیکاها.

۳- تنظیم امور کار و ایجاد کاریابی مجانی و نظارت به مؤسسات کاریابی خصوصی.

۴- تأمین اجرای تعهدات دولت نسبت به قراردادهای بین‌المللی امور کار.

۵- تنظیم و اجرای مقررات مربوط به تهیهٔ وسایل و شرایط حفاظت فنی (استانداردهای کارها و بازرسی کارگاه‌ها).

۶- تشویق و ترغیب کارگران و کارفرمایان ـ ایجاد شرکتهای تعاونی مصرف کارگران.

۷- اجرای قانون سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران.

۸- تأمین رفاه کارگران از طریق تعمیم تعلیمات صنعتی در کارگاه‌ها ـ فراهم آوردن وسائل بهداشت و باسواد کردن کارگران و راهنمائی کارفرمایان در تهیه مسکن و باشگاه‌های ورزشی.

۹- توسعه و تأمین تعادل اجتماعی در واحدهای صنعتی و تعلیم مددکاران اجتماعی.

۱۰- تهیه و تدوین قوانین و آئین‌نامه لازم به‌منظور تعلیم مقررات کار و بیمه‌های اجتماعی و سایر امور مربوط به کار.

۱۱- اجرای تکالیف و یا وظایف دیگری که به‌موجب قوانین خاص (قانون کار، قانون

←

مشخصات مدیران و رهبران «وزارت کار و اموراجتماعی»

با تحلیلی از کلیهٔ وظایف پیچیده و فنی وزارت کار، بویژه امر نظارت بر اجرای قوانین کار و مسئولیت بررسی نیروی کار کشور، همچنین مسئولیت تعیین و تأمین میزان نیازمندیهای دستگاه‌های عمومی و تولیدی و صنعتی کشور به نیروی انسانی، درمی‌یابیم جنبه سیاسی مدیریت این تشکیلات و سازمان کاهش یافته است و ضرورت ایجاب می‌کند که مدیریت علمی و فنی مورد توجه قرار گیرد، تا با استفاده از اصول علمی و فنی و بنحوی جامع بتوان از کار و کوشش و همچنین سرمایه‌های مادی و انسانی صیانت کرد و با تأمین رفاه فکری و بدنی افراد و اعضاء جامعه از طریق فراهم ساختن وسایل و روشهای مناسب از سویی و ایجاد و تأسیس سازمانهای لازم جهت توزیع عادلانه ثمرهٔ کار از سوی دیگر سطح تولید را بالا برد.

بیان داشتیم که اقبال دولتها به مسأله کار و کارگری از پدیده‌های عصر حاضر و در دوران سوم مشروطیت می‌باشد.

دربارهٔ اینکه آیا نیاز به مدیریت علمی و فنی در سطح رهبری را هم دولتها ملحوظ داشته‌اند یا نه؟ سئوالی است که در این تحقیق براساس آمارهای جامع ما می‌توان به پاسخ مناسب درحد امکان دست یافت.

ازجهت وضع اشتغال، وزیران کار قبل از تصدی مقام وزارت و تعیین میزان ارتباط نوع تجارب و کارآموزی و کاردانی آنان با نوع مسئولیت و وظایفی که در مقام وزارت کار برعهده دارند باید گفته شود بموجب جدول شماره ۱ که بیش از ۸۴ درصد آنان در بیش از یک سازمان به خدمت اشتغال داشته‌اند.

بنحوی که از مجموع ۱۹ تن وزیر کار و امور اجتماعی، ۷ تن در دو سازمان و تعداد ۴ تن در سه، و ۳ تن در چهار سازمان خدمت می‌کرده‌اند و تنها یک تن در ۵ وزارتخانه مراحل خدمات دولتی را تا رسیدن به مقام وزارت طی کرده است، درحالی‌که تنها دوتن از مجموع ۱۹ تن در یک وزارتخانه سابقه خدمت داشته‌اند و یک تن نیز بدون سابقه خدمات دولتی و از نمایندگی مجلس شورای ملی به وزارت رسیده است.

←

حفاظت فنی ـ قانون شرکتهای تعاونی ـ قانون سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران) و یا قوانین دیگر به‌عهده وزارت کار محول است.

۱۲ـ انجام تکالیف فوق از طریق تنظیم و اجرای برنامه‌های مشخص و فراهم آوردن وسایل.

جدول شماره ۱ـ تعدادسازمانهائی که وزرای کار و امور اجتماعی قبل از تصدی مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند .

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / تعداد سازمان	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عدهٔ وزراء					۱۹			
۱	شاغلین در ۱ سازمان	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۲	شاغلین در ۲ سازمان	—	—	—	—	۷	۳۶/۹		
۳	شاغلین در ۳ سازمان	—	—	—	—	۴	۲۱/-		
۴	شاغلین در ۴ سازمان	—	—	—	—	۳	۱۵/۷		
۵	شاغلین در ۵ سازمان	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۶	شاغلین در ۶ سازمان	—	—	—	—	—	—		
۷	شاغلین در ۷ سازمان	—	—	—	—	—	—		
۸	اظهار نشده	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۹	مشاغل سیاسی	—	—	—	—	۱	۳/۵		
	جمع کل وزیران	—		—		۱۹	۱۰۰		

مطالعه نوع وزارتخانه‌هائی که وزرای کار قبل از تصدی مقام وزارت در آن شاغل بوده‌اند و به‌عبارت دیگر بررسی در زمینهٔ تجارب آنان، روشنگر این نکته است که شاغلین به امور مالی و بانکی ازجهت شماره بر شاغلین دیگر با رقمی بیش از ۴۷ درصد برتری دارند و دیپلماتهای وزارت امورخارجه در درجهٔ دوم و با تعدادی معادل ۲۱ درصد مجموع وزرا به وزارت کار رسیده‌اند. (جدول شمارهٔ ۲)

اما نسبت کسانی که به خدماتی مختلف در وزارتخانه‌های: دادگستری ـ کشور (حدود ۱۶ درصد) و کشاورزی ـ کار ـ فرهنگ ـ نخست‌وزیری و سازمان برنامه

جدول شمارهٔ ۲- توزیع سوابق خدمت وزرای کار وامور اجتماعی در تشکیلات مختلف مملکتی درهر عصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / وزارتخانه	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					۱۹			
۱	وزارت دارائی	—	—	—	—	۵	۲۶/۳		
۲	وزارت دادگستری	—	—	—	—	۳	۱۵/۸		
۳	وزارت امورخارجه	—	—	—	—	٤	۲۱/-		
٤	وزارت کشاورزی	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۵	وزارت کشور	—	—	—	—	۳	۱۵/۸		
٦	وزارت دربار	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۷	وزارت جنگ	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۸	وزارت پیشه وهنر	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۹	وزارت کار	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۱۰	وزارت فرهنگ	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۱۱	وزارت اقتصاد	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۱۲	وزارت بهداری	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۱۳	نخست وزیری	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۱٤	دانشگاه	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۱۵	شرکت سهامی بیمه	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۱٦	سازمان برنامه	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۱۷	شرکت ملی نفت	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۱۸	وزارت اطلاعات	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۱۹	مؤسسات بانکی	—	—	—	—	٤	۲۱/-		
۲۰	سازمان بیمه‌های اجتماعی	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۲۱	سازمان ملل متحد	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۲۲	اداره عملیات اقتصادی	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۲۳	ایران وامریکا	—	—	—	—	—	—		
۲٤	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	۵/۳		

(حدود ۱۰/۵ درصد) به امر قضاوت و کارمندی اشتغال داشته‌اند نسبت به شاغلین مذکور در فوق تعدادی کمتر داشتند و بقیه با نسبتی بسیار اندک (۵/۳ درصد) در وزارتخانه‌های زیر مشغول بوده‌اند.

۱- وزارت دربار
۲- وزارت جنگ
۳- وزارت پیشه و هنر
۴- وزارت اطلاعات
۵- دانشگاه تهران
۶- شرکت سهامی بیمه ایران
۷- شرکت ملی نفت ایران
۸- سازمان بیمه‌های اجتماعی
۹- وزارت اقتصاد
۱۰- وزارت بهداری
۱۱- سازمان ملل متحد
۱۲- اداره عملیات اقتصادی و عمرانی ایران و آمریکا

تحصیلات و تعلیمات فنی وزرای کار و امور اجتماعی

اما آنچه دربارهٔ تحصیلات و رشتهٔ مطالعات و به‌بیانی دیگر در زمینه تعلیمات فنی و تخصصی وزیران مزبور می‌توان گفت اینست که از مجموع ۱۹ تن وزیر کار، تنها یک تن با تحصیلات قدیم و با درجه معلوماتی درحدود سطح مصدر امر وزارت قرار گرفته و از ۱۸ تن بقیه که با تحصیلات جدید و مدرسه‌ای بوده‌اند تنها یک تن با درجه فوق دیپلم دیده می‌شود و حال آن‌که بیش از ۷۹ درصد دارندگان تحصیلات عالی دانشگاهی با درجاتی به‌شرح زیر می‌باشند. (بموجب جدول ۴)

دکترا با ۳۱/۶ درصد
فوق لیسانس با ۲۱ درصد
لیسانس با ۲۶/۳ درصد

بنا به‌مطالعه‌ای که در زمینهٔ تحصیلات وزیران کار از جهت رشته انتخابی

جدول شمارهٔ ٣- توزیع نوع تحصیلات وزرای کار و امور اجتماعی در هر عصر مشروطیت

ادوار تاریخی / نوع تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
عده کل وزرا	—	—	—	—	١٩			
تحصیلات قدیم	—	—	—	—	١	٥/٣		
تحصیلات جدید	—	—	—	—	١٦	٨٤/٢		
قدیم وجدید	—	—	—	—	—	—		
اظهارنشده	—	—	—	—	٢	١٠/٥		
جمع کل	—	—	—	—	١٩	١٠٠		

جدول شمارهٔ ٤- توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای کار و امور اجتماعی در هر عصر مشروطیت

نوع تحصیلات	ادوار تاریخی / درجهٔ تحصیلات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عدهٔ وزرا					١٩			
قدیم	سطح	—	—	—	—	١	٥/٣		
	مدرسی	—	—	—	—	—	٠		
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—		
جدید	دیپلم	—	—	—	—	—	—		
	فوق دیپلم	—	—	—	—	١	٥/٣		
	لیسانس	—	—	—	—	٥	٢٦/٣		
	فوق لیسانس	—	—	—	—	٤	٢١-		
	دکترا	—	—	—	—	٦	٣١/٦		
	جمع جدید	—	—	—	—	٦	٧٨/٩		
	اظهارنشده	—	—	—	—	٢	١٠/٥		
	جمع کل وزیران					١٩	١٠٠		

جدول شماره ۵ ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات جدید وزرای کاروامور اجتماعی با تفکیک درجه در هر عصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					۱۹			
دکترا	حقوق قضائی واقتصاد	—	—	—	—	۲	۱۲/۵		
	علوم اقتصادی	—	—	—	—	۱	۶/۲۵		
	حقوق قضائی	—	—	—	—	۲	۱۲٫۵۰		
	رشته های فنی	—	—	—	—	۱	۶/۲۵		
	جمع دکترا	—	—	—	—	٦	۳۷٫۵۰		
فوق لیسانس	اقتصاد	—	—	—	—	۲	۱۲٫۵۰		
	اقتصاد وعلوم سیاسی	—	—	—	—	۱	٦/۲۵		
	رشته های فنی	—	—	—	—	۱	٦/۲۵		
	جمع فوق لیسانس	—	—	—	—	٤	۲۵٫۰۰		
لیسانس	حقوق واقتصاد	—	—	—	—	۱	٦/۲۵		
	رشته های کشاورزی	—	—	—	—	۱	٦/۲۵		
	علوم سیاسی واقتصادی	—	—	—	—	۱	٦/۲۵		
	حقوق قضائی وعلوم اجتماعی	—	—	—	—	۱	٦/۲۵		
	اظهار نشده	—	—	—	—	۱	٦/۲۵		
	جمع لیسانس	—	—	—	—	۵	۳۱٫۲۵		
فوق دیپلم	رشته کشاورزی	—	—	—	—	۱	٦/۲۵		
	جمع کل	—	—	—	—	۱٦	۱۰۰		

جدول ۶ـ توزیع رشتهٔ تحصیلات جدید وزرای کاروامور اجتماعی در هرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / رشتهٔ تحصیلات	دوره اول نفر	دوره اول درصد	دوره دوم نفر	دوره دوم درصد	دوره سوم نفر	دوره سوم درصد	جمع نفر	جمع درصد
	عده وزرا					۱۹			
۱	حقوق‌قضائی واقتصاد	—	—	—	—	۳	۱۸/۸		
۲	علوم اقتصادی	—	—	—	—	۳	۱۸/۸		
۳	حقوق قضائی	—	—	—	—	۲	۱۲/۵		
۴	اقتصاد وعلوم‌سیاسی	—	—	—	—	۲	۱۲/۵		
۵	حقوق قضائی‌وعلوم اجتماعی	—	—	—	—	۱	۶/۲		
۶	رشته های فنی	—	—	—	—	۲	۱۲/۵		
۷	رشته های کشاورزی	—	—	—	—	۲	۱۲/۵		
۸	اظهارنشده	—	—	—	—	۱	۶/۲		
	جمع کل	—	—	—	—	۱۶	۱۰۰		

دانشگاهی انجام گرفته است، حائزین اکثریت بموجب جدول ۵ و ۶ به‌ترتیب زیر می‌باشند.

دارندگان تحصیلات عالی در رشته حقوق قضائی و اقتصاد با نسبت ۱۸/۸ درصد

دارندگان تحصیلات عالی در رشته علوم اقتصادی با نسبت ۱۸/۸ درصد

دارندگان تحصیلات عالی در رشتهٔ علوم اقتصادی و سیاسی با نسبت ۱۲/۵ درصد

آمار مذکور در فوق و سنجش آن با سایر رشته‌ها این نکته را به‌دست می‌دهد که

جدول ۷ ـ توزیع محل تحصیلات جدید وزرای کارواموراجتماعی با تفکیک درجهٔ تحصیل درهرعصر مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	ادوار تاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					١٩			
دکترا	ایران وفرانسه	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	بلژیک	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	فرانسه	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	امریکا	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	سویس	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	فرانسه وامریکا	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	جمع دکترا	—	—	—	—	٦	٣٧٫٥٠		
فوق لیسانس	الگلستان	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	امریکا	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	فرانسه	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	فرانسه ـ آلمان ـ آمریکا	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	جمع فوق لیسانس	—	—	—	—	٤	٢٥٫٠٠		
لیسانس	انگلستان	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	آلمان	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	ایران وانگلیس	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	فرانسه	—	—	—	—	٢	١٢٫٥٠		
	جمع لیسانس	—	—	—	—	٥	٣١٫٢٥		
فوق دیپلم	فرانسه	—	—	—	—	١	٦/٢٥		
	جمع کل	—	—	—	—	١٦	١٠٠		

جدول ۸ـ توزیع محل تحصیلات عالی وزرای کاروامور اجتماعی درهرعصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوارتاریخی / کشور	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا			—	—	۱۹			
۱	بلژیک	—	—	—	—	۱	۶/۲۵		
۲	فرانسه	—	—	—	—	۵	۳۱٫۲۵		
۳	امریکا	—	—	—	—	۲	۱۲/۵		
۴	سویس	—	—	—	—	۱	۶/۲۵		
۵	انگلستان	—	—	—	—	۲	۱۲/۵		
۶	آلمان	—	—	—	—	۱	۶/۲۵		
۷	ایران وفرانسه	—	—	—	—	۱	۶/۲۵		
۸	فرانسه وامریکا	—	—	—	—	۱	۶/۲۵		
۹	فرانسه‌وامریکاوآلمان	—	—	—	—	۱	۶/۲۵		
۱۰	ایران وانگلیس	—	—	—	—	۱	۶/۲۵		
	جمع کل					۱۶	۱۰۰		

تعدادی متجاوز از ۶۰ درصد وزرای کار تحصیلات خود را در رشته علوم اقتصادی با درجات مختلف گذرانده‌اند. و این نسبت در برابر تحصیل کردگان رشته حقوق قضائی با تعدادی بیش از $\frac{1}{3}$ (۳۱ درصد) جمعیت مورد مطالعه و همچنین رشته‌های علوم سیاسی، فنی و کشاورزی درحدود ۱۲/۵ درصد، نسبتی بسیار بالا و شایان توجه می‌باشد.

از ذکر وزرائی که با رقم ۶/۲۵ درصد تحصیلات خود را در رشته حقوق قضائی و علوم اجتماعی به‌پایان رساندند نباید خودداری کرد.

جدول ۹ـ توزیع تخصص وزرای کار و اموراجتماعی برحسب یک نوع درهرعصرمشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / نوع تخصص	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					۱۹			
۱	حقوق قضائی	—	—	—	—	۴	۲۱/-		
۲	اقتصاد	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۳	رشته های فنی	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۴	کشاورزی	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۵	سیاست وامورسیاسی	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۶	امورمالی وبانکداری	—	—	—	—	۳	۱۵/۸		
۷	مدیریت وامورداداری	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۸	حقوق کار	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۹	اظهارنشده	—	—	—	—	۸	۴۲/۱		

برای تعیین اینکه جمعیت مورد مطالعه ما متأثر از چه محیط تعلیم و تربیتی بوده‌اند آمار جداول شماره ۷ و ۸ مربوط به محل تحصیلات آنان مبین این نکته است که بطور کلی هر ۱۶ تن وزیر با تحصیلات عالی دانشگاهی در خارج از کشور تحصیلات خود را ادامه داده و به تکمیل آن موفق شده‌اند.

باید افزود که تحصیل کردگان کشور فرانسه برای احراز مقام وزارت کار همچون سایر وزارتخانه‌ها با اکثریت شایان توجه (درحدود $\frac{1}{3}$) شانس بیشتر داشته‌اند و اگر نسبت افرادی که تحصیلات عالی را علاوه بر دانشگاه‌های ایران، آمریکا و آلمان، در فرانسه هم طی کرده‌اند بر این تعداد بیفزائیم فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های فرانسه تعداد افزونتری درحدود ۵۰ درصد را تشکیل می‌دهند.

و حال آنکه وزرائی که تحصیلات عالی را در دانشگاه‌های آمریکا و انگلستان به‌پایان رسانده‌اند در درجه دوم ولی با رقمی اندک ۱۲/۵ درصد (معادل $\frac{۱}{۸}$) دیده می‌شود و اگر تعداد افرادی را که هم در ایران و هم در انگلستان به تحصیل اشتغال داشته‌اند بر نسبت تحصیل کردگان کشور انگلستان بیفزائیم و همچنین تعداد افرادی که هم در آمریکا و هم در آلمان به ادامه تحصیل پرداخته‌اند ملحوظ بداریم، با اینهمه نسبتی پائین‌تر از تحصیل کردگان کشور فرانسه خواهند داشت (هریک ۱۸/۷ درصد).

نکته دیگری که در تکمیل تحقیق مربوط به تعلیمات فنی وزرا انجام گرفته و جلب توجه می‌کند نوع تخصص مدیران و رهبران در سطح وزیر وزارتخانه منظور می‌باشد. از پژوهش مذکور این نکته بدست می‌آید که برخلاف معمول، وزیران کار با انتخاب نوع تخصص به راهی جز آنچه در انتخاب رشته تحصیل پیموده‌اند قدم برداشته‌اند. بنحوی که آمار ۲۱ درصد نوع تخصص حقوق قضا در جداول شماره ۹ ما که وزرا به‌منظور تکمیل اطلاعات و معلومات خود انتخاب کردند بیش از سایر انواع علوم بوده است.

و نیز در درجه دوم اکثریت با افرادی است که تخصص خود را در امور مالی و بانکی قید کرده‌اند (با رقم ۱۵/۸ درصد) درحالی‌که وزرائی که به اقتصاد و رشته‌های فنی و مدیریت امور اداری اقبال نموده‌اند درجه سوم‌اند و تعدادی کمتر از ۱۱ درصد را دارند.

جالب توجه آنجا است که از میان ۱۹ تن وزیر کار، تنها یک تن متخصص در حقوق کار می‌باشد ناگفته نماند تعداد بسیار اندکی نیز که بیش از $\frac{۱}{۲۰}$ (۱۵/۳ درصد) را تشکیل نمی‌دهند در رشته کشاورزی و امور سیاست تخصص خود را یاد کرده‌اند.

ولی رشته مطالعات براساس تحقیق ما، (جدول شماره ۱۰) به‌خلاف تخصص هم‌آهنگی بین رشتهٔ تحصیلات و مطالعات بعدی وزرا را به‌منظور افزایش تعلیمات و اطلاعات علمی آنان نشان می‌دهد.

ازپیش بیان داشتیم که اکثریت وزیران (درحدود ۶۰ درصد) با افرادی است که در رشته اقتصاد مدرک تحصیلات عالی خود را گرفته‌اند. جدول مربوط به رشته مطالعات نیز گویای این مطلب است که نزدیک به ۳۲ درصد جمعیت مورد مطالعه در رشته‌های

جدول شمارهٔ ۱۰ ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای کاروامور اجتماعی برحسب یک رشته در هر عصر مشروطیت

شماره ترتیب	ادوار تاریخی / رشتهٔ مطالعات	دورهٔ اول		دورهٔ دوم		دورهٔ سوم		جمع	
		نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد	نفر	درصد
	عده وزرا					۱۹			
۱	امور کشاورزی	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۲	حقوق قضائی	—	—	—	—	۳	۱۵/۸		
۳	علوم اقتصادی	—	—	—	—	۶	۳۱/۶		
٤	تاریخ	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۵	امورمالی وبودجه	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
٦	مدیریت اموراداری	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۷	حقوق‌سیاسی‌وبین‌الملل	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۸	ادبیات	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۹	علوم اجتماعی	—	—	—	—	۱	۵/۳		
۱۰	رشته‌های فنی	—	—	—	—	۲	۱۰/۵		
۱۱	اظهارنشده	—	—	—	—	۸	٤۲/۱		

علوم اقتصادی به تحقیق و مطالعه پرداخته‌اند ولی تنها ۱۵/۸ درصد در رشتهٔ حقوق قضا مطالعاتی داشته‌اند. درجه سوم اکثریت را کسانی دارند که در امور مالی و تنظیم بودجه، مدیریت امور اداری و رشته‌های فنی کسب مهارت و معلومات کرده‌اند. (حدود ۱۰/۵ درصد)

و تعداد بسیار اندکی هم تمایل به رشته‌های کشاورزی ـ تاریخ ـ حقوق سیاسی و بین‌المللی ـ ادبیات و علوم اجتماعی نشان داده‌اند. (۵/۳ درصد)

وزارت آبادانی و مسکن

نقش دولت در تأمین نیازمندیهای عمومی در زمینهٔ مسکن و شهرسازی، توجه به عمران و آبادانی دهات، تأمین رفاه و بهبود زندگی روستائیان به‌شکل مداخله و نظارت مستقیم از طریق تمرکز فعالیتها در یک واحد وزارتی ازجمله اموریست کاملاً نو که به‌منظور تأمین رفاه اجتماعی و تعمیم آن مورد توجه دولتهای وقت واقع گردیده است.

نقطه عطف توجه دولت را به مسأله تأمین مسکن و امور ساختمانی کشور از زمان گسترش فعالیتهای ساختمانی که مولود مظاهر رشد اقتصادی و صنعتی شدن کشور و همچنین توسعه شهرنشینی است باید دانست.

هرچند توجه به امر خانه‌سازی و تأمین مسکن و ساختمان به‌شرحی که در فصول پیشین بیان شد سبب ایجاد تشکیلاتی همچون بانک ساختمانی و سازمان مسکن به سالهای ۱۳۳٤ و ۱۳۳۷ گردید و بصورت محدود شروع شد، ولی بررسی لوایح قانونی تأسیس سازمانهای مذکور نشان می‌دهد، فعالیت دولت در زمینهٔ خانه‌سازی به‌منظور کمک به طبقات کم‌درآمد از سویی و تأمین احتیاجات ساختمانی دستگاه‌های دولتی از سوی دیگر اغلب بصورت کیفی و محدود بوده است.

بررسی وظایف مندرج در ماده ٤ قانون تأسیس بانک ساختمانی مصوب ۱۳ تیرماه ۱۳۳٤ این مطلب را آشکارا روشن می‌سازد.

ماده چهار ـ وظایف بانک ساختمانی.

الف ـ خرید و فروش و واگذاری و تقسیم زمین و ساختن خانه و بنا و نقشه‌برداری و فروش آنها.

ب ـ تأسیس کارخانجات به‌منظور تهیه هرگونه مصالح ساختمانی مرغوب و ارزان‌قیمت و همچنین خرید و تهیه مصالح ساختمانی.

ج ـ فروش مصالح ساختمانی به نقد و اقساط.

د ـ اقدام به ساختن خانه و ابنیه در اراضی متعلق به بانک و اراضی دولتی و شهرداری‌ها با شرایط معین و واگذاری عین یا منافع آنها به اشخاص.

هـ ـ فروش بنا و مصالح ساختمانی برای ساختمان در اراضی واگذاری بانک به اقساط طویل‌المدت که حداکثر از ۱۵ سال تجاوز نکند درقبال وثیقه گرفتن تمام مورد معامله.

و ـ تأسیس دفاتر فنی جهت تهیهٔ نقشه‌های شهرسازی و ساختمانی و راهنمائی‌های فنی و نظارت در ساختمان درمقابل حق‌الزحمه.

ز ـ گرفتن وام و قبول وجوه به حساب ثابت و جاری با بهره یا بدون بهره و انجام معاملات بانکی منحصراً به‌منظور خرید و فروش اراضی و عملیات ساختمانی.

ح ـ ساختمان ابنیه در اراضی تقسیم‌شده متعلق به بانک یا متعلق به دولت و دستگاه‌های وابسته به دولت و شهرداری‌ها بطور حق‌العمل کاری و همچنین در اراضی واگذارشده از طرف بانک به افراد.

افزایش جمعیت کشور بویژه جمعیت شهرنشین و فزونی میزان تقاضا در زمینه مسکن و همچنین احتیاج دستگاه‌های دولتی به ساختمانهای جدید، تحرک بی‌سابقه‌ای را در زمینه فعالیتهای ساختمانی و تهیه مسکن بوجود آورد و ضرورت اقتضا کرد تا دولت به‌دنبال هدف و سیاست کلی خود در تعمیم عدالت اجتماعی، فعالیت خود را در طریق تأمین مسکن و فعالیتهای صنایع ساختمانی گسترش داده و با تمرکز امور ساختمانهای دولتی در یک واحد تشکیلاتی بصورت وزارتخانه و اجرای دقیق طرحهای ساختمانی نظارت و فعالیت خود را با برنامه نوینی آغاز کند.

مادهٔ یک لایحهٔ قانونی مصوب ۲۲ اسفندماه ۱۳۴۲ هدف و سیاست کلی دولت را در این زمینه بدین شرح مشخص و معین می‌کند.

«ماده یک ـ به‌منظور ایجاد تمرکز و هماهنگی در تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرحهای ساختمانی و تهیه مسکن و همچنین جهت تهیه و اجرای طرحهای شهرسازی و دهسازی با تشکیلات لازم تأسیس می‌گردد.»

و بموجب همین ماده به‌منظور تأمین هدفهای فوق وظایف اساسی ذیل ازجمله تکالیف وزارت آبادانی و مسکن بشمار می‌رود.

۱ـ تهیه و اجرای طرحها و برنامه‌های تهیه مسکن و خانه‌های سازمانی.

۲ـ تهیه و اجرای طرحهای ساختمانی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی.

۳ـ اشتراک مساعی با شهرداریها به‌منظور تهیه و اجرای طرحهای آبادانی و شهرها.

۴ـ نظارت بر توسعه شهرها و اشتراک مساعی در تهیهٔ نقشه شهر.

۵ـ اشتراک مساعی با مراجع و سازمانهای مربوط در تهیه و اجرای برنامه‌های

دهسازی و بخصوص از طریق اجرای برنامه‌های (خودیاری) در روستاها.

۶- تنظیم موازین و مشخصات فنی برای طرحهای تهیهٔ مسکن و امور شهرسازی و دهسازی و ساختمانهای دولتی.

۷- تهیه و اجرای طرحهای ساختمانی که برای آنها سازمان مجهز دولتی وجود ندارد. طرح پیشنهادی سازمان امور اداری و استخدامی کشور مورخ تیرماه ۱۳۴۷، بموجب اختیار ناشی از تبصره ۳ ماده ۸ لایحهٔ قانون استخدام کشوری، به‌منظور تأمین هدف و سیاست کلی برنامه پیشنهادی دولت وقت (دومین دولت امیرعباس هویدا مورخ پنجشنبه ۲۷ مهرماه ۱۳۴۶) در زمینهٔ تأمین و تسهیل وسایل رفاه زندگی روستائیان با افزودن چند اصل زیر، وظایف ذیل را علاوه بر وظایف اساسی مندرج در لایحهٔ قانونی تأسیس وزارت آبادانی و مسکن، برای وزارتخانه نامبرده تعیین می کند.

۱- تهیه و تنظیم و اجرای برنامه‌های بهداشت محیط در روستاها.

۲- تهیه و تنظیم و اجرای برنامه‌های ترویج خانه‌داری در روستاها.

۳- راهنمائی و نظارت بر فعالیتهای انجمنهای دهات در امور نوسازی و آبادانی روستاها.

۴- تهیه و تنظیم و اجرای برنامه‌های نوسازی روستاها.

مشخصات مدیران و رهبران وزارت آبادانی و مسکن

سخن دربارهٔ وظایف دولت را در امر تأمین مسکن به مشخصات مجریان این وظیفه پایان می‌دهد و این مطلب را اضافه می کند. از آغاز تأسیس این وزارتخانه ۴ تن مسئول اداره این سازمان بوده‌اند.

بطوری که از سوابق کارآموزی آنان برمی‌آید، ۲ تن آنها در ۲ وزارتخانه و ۲ تن دیگر در پنج وزارتخانه شاغل بوده‌اند.

آنچه از تحقیق ما برمی‌آید، وزیران آبادانی و مسکن خدمات دولتی خود را تا قبل از وزارت در سازمانهای زیر انجام داده‌اند.

۱- وزارت اقتصاد ۲ تن

وزارت امورخارجه، دادگستری، بهداری، نخست‌وزیری، مؤسسات بانکی، سازمان برنامه، سازمان ملل متحد، شرکت ملی نفت، وزارت آبادانی و مسکن، هریک یک تن.

بطوری که از سوابق تحصیلی آنان برمی‌آید هر ٤ تن درجه دکترا در رشته‌های زیر را از دانشگاه‌های مختلف دریافت داشته‌اند.

۱- حقوق و علوم اقتصادی یک تن

۲- علوم اقتصادی دو تن

۳- رشته‌های فنی یک تن

دو تن از وزیران آبادانی و مسکن تحصیلات عالی خود را در آمریکا و ۲ تن دیگر یکی در دانشگاه فرانسه و دیگری در انگلستان به‌پایان رسانده‌اند.

۱	تشکیلات فرهنگی	وزارت آموزش و پرورش	۳	۵/۸	۱	۳/۱
۲		دانشگاه	۱	۱/۹	—	—
	جمع سازمانهای فرهنگی		٤	۷/۷	۱	۳/۱
۱	تشکیلات رفاهی و اجتماعی	وزارت کارو امور اجتماعی	—	—	۱	۳/۱
۲		وزارت بهداری	۱	۱/۹	۲	٦/۲
۳		شرکت سهامی بیمه	—	—	۳	۹/٤
	جمع سازمانهای امور اجتماعی		۱	۱/۹	٦	۱۸/۷
۱	تشکیلات مربوط به امور بین المللی	وزارت امور خارجه	۱۵	۲۸/۳	۹	۲۸/۱
۲		سازمان ملل متحد	—	—	—	—
	جمع سازمانهای امور بین المللی		۱۵	۲۸/۳	۹	۲۸/۱
۱	سازمانهای فنی	وزارت راه	۱	۱/۹	۱۰	۳۱/۲
۲		وزارت پست و تلگراف	۸	۱۵/۱	—	—
	جمع سازمانهای فنی		۹	۱۷	۱۰	۳۱/۲
	وزارت دادگستری		٥	۹/٥	۳	۹/٤
	وزارت جنگ		٤	۷/٥	٦	۱۸/۸
	وزارت دربار		٥	۹/٤	۲	٦/۲
	اظهار نشده		—	—	—	—

جدول شماره ۷- توزیع سوابق خدمت وزرا تشکیلات فنی در تشکیلات مختلف مملکتی در طول تاریخ مشروطیت

شماره ترتیب	نوع تشکیلات	نوع وزارتخانه ها	وزارت پست و تلگراف و تلفن - فراوانی	وزارت پست و تلگراف و تلفن - درصد	وزارت راه - فراوانی	وزارت راه - درصد
		تعداد وزرای هر وزارتخانه	۵۳	تن	۳۲	تن
۱	تشکیلات اقتصادی کشور	وزارت فوائد عامه	۲	۳/۷	—	—
۲		وزارت صنایع و معادن	۳	۵/۷	۱	۳/۱
۳		وزارت اقتصاد	—	—	۱	۳/۱
۴		وزارت بازرگانی	—	—	۱	۳/۱
۵		وزارت دارائی	۹	۱۶/۹	۷	۳۱/۳
۶		شرکت ملی نفت ایران	—	—	—	—
۷		مؤسسات بانکی	٤	۷/۵	۲	٦/۲
۸		مؤسسات تولیدی	—	—	۱	۳/۱
	جمع سازمانهای اقتصادی		۱۸	۳۳/۸	۱۳	٤٦/۸
۱	تشکیلات مدیریت	وزارت کشور	۱۵	۲۸/۳	۲	٦/۲
۲		نخست وزیری	۲	۳/۷	۳	۹/٤

۱	تشکیلات آموزشی وفرهنگی	وزارت آموزش وپرورش	۵	۷/۷	۱	—
۲		دانشگاه	۱	۱/۵	۱	—
	جمع سازمانهای فرهنگی وآموزشی		۶	۹/۲	۲	—
۱	تشکیلات رفاهی واجتماعی	وزارت کاروامورواجتماعی	۲	۳/۱	—	—
۲		سازمان بیمه های اجتماعی	۱	۱/۵	—	—
۳		وزارت بهداری	—	—	۱	—
۴		شرکت سهامی بیمه	۱	۱/۵	—	—
	جمع سازمانهای اموراجتماعی		۴	۵/۱	۱	—
۱	تشکیلات مربوط بامور بین المللی	وزارت امورخارجه	۱۸	۲۷/۷	۲	—
۲		سازمان ملل متحد	۱	۱/۵	—	—
۳		مؤسسات خارجی	۱	۱/۵	—	—
	جمع سازمانهای اموربین المللی		۲۰	۳۰/۷	—	—
۱	تشکیلات فنی کشور	پست وتلگراف	۱	۱/۵	—	—
۲		وزارت راه	۱	۱/۵	۲	—
	جمع سازمانهای فنی کشور		۲	۳/۰	۲	—
		وزارت جنگ	۱۴	۲۱/۵	۱	—
		وزارت دادگستری	۱۰	۱۵/۴	—	—
		وزارت دربار	۱۵	۲۳/۱	—	—
		اظهارنشده	۲	۳/۱	—	—

جدول شماره ۳- توزیع سوابق خدمت وزرای تشکیلات مدیریت امور کشوری

درتشکیلات مختلف مملکتی درطول تاریخ مشروطیت

شماره ترتیب	نوع تشکیلات	نوع وزارتخانه	وزارت کشور		وزارت اطلاعات	
			فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
		تعدادوزرای هروزارتخانه	۶۵	تن	۶	تن
۱	تشکیلات امور اقتصادی کشور	وزارت فوائد عامه	۲	۳/۱	—	—
۲		وزارت صنایع ومعادن	۱	۱/۵	—	—
۳		وزارت بازرگانی	—	—	۱	—
٤		وزارت اقتصاد ملی	۱	۱/۵	—	—
۵		وزارت کشاورزی	۲	۳/۱	—	—
٦		وزارت دارائی	۱٤	۲۱/۵	—	—
۷		شرکت ملی نفت	—	—	۱	—
۸		مؤسسات بانکی	۲	۳/۱	۳	—
	جمع سازمانهای اقتصادی		۲۲	۳۳/۸	۵	—
۱	تشکیلات مدیریت امور	نخست وزیری	۲	۳/۱	۲	—
۲		سازمان برنامه	۱	۱/۵	۲	—

۲	فرهنگی کشور	وزارت آموزش و پرورش	۱	۳/۶	۲	۸/۳	۳	۰/۷	۲	۸	۴	۲۱/۰۵	۱	—	۳	۰/۳	—	—
۳		دانشگاه	—	—	۱	۴/۲	—	—	۱	۴	۲	۱۰/۵۲	—	—	—	—	—	—
	جمع سازمانهای فرهنگی و آموزشی		۱	۳/۶	۳	۱۲/۵	۳	۰/۷	۳	۱۲	۷	۳۱/۵۷	۱	—	۴	۷/۱	—	—
۱	تشکیلات رفاهی و اجتماعی	وزارت بهداری	۱	۳/۶	—	—	۱	۱/۹	۱	۴	—	—	—	—	۱	۱/۸	—	—
۲		شرکت سهامی بیمه ایران	—	—	۱	۴/۲	۶	۱۱/۵	۱	۴	۵	۲۶/۳۱	—	—	۲	۳/۶	—	—
	جمع سازمانهای تأمین امور اجتماعی		۱	۳/۶	۱	۴/۲	۷	۱۳/۴	۲	۸	۵	۲۶/۳۱	—	—	۳	۰/۴	—	—
۱	تشکیلات حفظ سیاست خارجی	وزارت امور خارجه	۵	۱۷/۸	۱۰	۴۱/۷	۱۱	۲۱/۱	۴	۱۶	۳	۱۵/۷۸	—	—	۲۰	۳۵/۷	—	—
۲		سازمان ملل متحد	—	—	—	—	—	—	۱	۴	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع تشکیلات مربوط بامور بین المللی		۵	۱۷/۸	۱۰	۴۱/۷	۱۱	۲۱/۱	۵	۲۰	۳	۱۵/۷۸	—	—	۲۰	۳۵/۷	—	—
۱	تشکیلات فنی کشور	وزارت راه	—	—	۳	۱۲/۵	۲	۳/۸	۱	۴	۲	۱۰/۵۲	—	—	۳	۰/۳	۲	۱۰۰
۲		وزارت پست و تلگراف	۲	۷/۱	۲	۸/۳	۳	۰/۷	۲	۸	—	—	—	—	۳	۰/۳	—	—
	جمع سازمانهای فنی کشور		۲	۷/۱	۵	۲۰/۸	۵	۹/۵	۳	۱۲	۲	۱۰/۵۲	—	—	۶	۱۰/۶	۲	۱۰۰
۱	تشکیلات قضائی کشور	وزارت دادگستری	۳	۱۰/۷	۶	۲۵	۱۰	۱۹/۲	—	—	۶	۳۱/۵۷	—	—	۸	۱۴/۳	—	—
۱	تشکیلات دفاع ملی	وزارت جنگ	۷	۲۵	۱	۴/۲	۴	۷/۷	۳	۱۲	—	—	۲	—	۳	۰/۳	—	—
۱	تشکیلات دربار		۰	۱۷/۸	۲	۸/۳	۸	۱۵/۴	۲	۸	—	—	—	—	۹	۱۶	—	—
	اظهار نشده		۵	۱۷/۸	۱	۴/۲	۴	۷/۷	—	—	۱	۵/۲۶	—	—	۹	۱۶	—	—

جدول شماره ۲- توزیع سوابق خدمت وزرای سازمانهای اقتصادی کشور در تشکیلات مختلف مملکتی درطول تاریخ مشروطیت

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه / نوع تشکیلات		وزارت منابع و فوائد عامه		وزارت صنایع و معادن		وزارت بازرگانی		وزارت کشاورزی و منابع طبیعی		وزرات اقتصاد ملی		وزارت تعادن و امور روستاها		وزرات دارائی		وزارت آت و برق	
			فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزرا هر وزارتخانه		۲۸	تن	۲۴	تن	۵۲	تن	۲۵	تن	۱۹	تن	٤	تن	۵۱	تن	۲	تن
۱	تشکیلات اقتصادی کشور	وزارت فوائد عامه	—	—	۲	۸/۳	۲	۳/۸	۱	٤	۲	۶۰/۵۲	—	—	۱	۱/۸	—	—
۲		وزارت صنایع و معادن	—	—	۳	۱۲/۵	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۸	—	—
۳		وزارت بازرگانی	—	—	۱	٤/۲	۲	۳/۸	—	—	۲	۱۰/۵۲	—	—	—	—	—	—
٤		وزارت کشاورزی ومنابع طبیعی	—	—	—	—	—	—	۶	۲٤	—	—	۱	—	—	—	—	—
٥		وزارت اقتصاد ملی	—	—	۳	۱۲/۵	۱	۱/۹	۱	٤	۲	۱۰/۵۲	—	—	—	—	—	—
٦		وزارت دارائی	۳	۱۰/۷	۱۰	٤۱/۷	۲۰	۳۸/٤	۸	۲۸	۸	٤۲/۱۲	—	—	۲۹	۵۳/۸	—	—
۷		شرکت ملی نفت ایران	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۸	۲	۱۰۰
۸		مؤسسات تولیدی	—	—	—	—	—	—	۱	٤	—	—	—	—	—	—	—	—
۹		مؤسسات بانکی	—	—	۲	۸/۳	۱۲	۲۳/۱	۳	۱۲	۸	٤۲/۱۲	۱	—	۷	۱۲/۵		
	جمع سازمانهای اقتصادی		۳	۱۰/۷	۲۱	۸۷/۵	۳۷	۷۱	۲۰	۷۶	۲۲	۱۱۵/۸۰	۲		۳۷	۷۱/٤۸	۲	۱۰۰
۱	تشکیلات مدیریت امور کشوری	نخست وزیری	—	—	—	—	۱	۱/۹	۲	۸	۳	۱۵/۷۸	۱	—	٤	۷/۱	—	—
۲		سازمان برنامه	—	—	۱	٤/۲	۱	۱/۹	—	—	۱	۵/۲۶	۱	—	—	—	—	—
۳		وزارت کشور ومؤسسات وابسته	۵	۱۷/۸	۵	۲۰/۸	۶	۱۱/۵	۵	۲۰	۲	۱۰/۵۲	—	—	۱۰	۱۷/۸	۱	۵

«نتیجه»

در بررسی مشخصات مدیران و رهبران هر وزارتخانه کوشش ما مصروف بر آن شد تا به توصیف و نمایاندن درجهٔ کارآئی و صلاحیت علمی و تخصص وزیران هر وزارتخانه در هریک از سه دوره متمایز تاریخ سیاسی مشروطیت ایران بپردازیم.

چنانچه به مجموع نتایج و داده‌های آماری در این‌باب درطول تاریخ مشروطیت نظر افکنیم چنین برمی‌آید، در تشکیلات اداری ایران همانقدر که در درجه اول برای انتصاب وزرا مرد کار بودن و استعداد اتخاذ تصمیم یعنی صفات مدیریت، مورد توجه بوده و اهمیت داشته است مسألهٔ صلاحیت فنی هم برای نظارت بر اداره امور مختلف بویژه در پاره‌ای تشکیلات مملکتی مورد تأکید خاص بوده است.

اگر مطالعه دربارهٔ سوابق خدمت و تجربه‌اندوزی وزرا را در هریک از تشکیلات مختلف مملکتی منظور بداریم آمارهای ما حکایت از آن می‌کند که رؤسای دولت در مورد پاره‌ای از تشکیلات مملکتی همچون: تشکیلات اقتصادی، مدیریت کشوری، امور فرهنگی وزارت امورخارجه و دفاع ملی اهتمامی خاص مبذول می‌داشته‌اند تا از افراد باتجربه در زمینه‌های مذکور و رجالی که بیشتر خدمات دولتی خود را تا قبل از وزارت در زمینه وظیفه محوله وزارت انجام داده‌اند به مدیریت برگزیده شوند و حال آنکه در مورد تشکیلات دیگری که کاملاً جنبه فنی و تخصصی داشته و نیاز به صلاحیت فنی و تجربه عملی مدیر دارد این نکته مورد توجه قرار نگرفته است و غالباً انتصاب مدیران و رهبران این تشکیلات در سطح وزارت براساس اطلاعات تخصصی که درباب امور مربوط به وزارتخانه مورد تصدی خود باید داشته باشند انجام نیافته. و به‌بیانی دیگر در انتصاب وزرا این تشکیلات،عامل اعتماد و روابط شخصی نقش اساسی را برعهده داشته است، بطور کلی وزیران تصمیمات متخذه خود را دربارهٔ امور وزارتخانه متبوع بر پایه اطلاعات

کارشناسان و رؤسای دوایر پایه‌گذاری کرده‌اند.

در اینجا سزا است تا با توجه به جداولی که نمایشگر مشخصات رهبران هریک از تشکیلات مملکتی درطول تاریخ مشروطیت می‌باشد و نشان‌دهنده اختلاف نوع وظایف وزارتخانه‌ها و تفکیک آنها به تشکیلات کلی‌تری است که براساس وظایف هماهنگ و مشابه تقسیم شده است. به بیان روابط و همبستگی تجربه و تخصص مدیران با وظیفه‌ای که به آنان تفویض شده است بپردازیم.

جدول شماره ۲ راجع به کیفیت توزیع سوابق کارمندی مدیران و رهبران تشکیلات اقتصادی کشور در وزارتخانه‌های مختلف، همچنانکه اشاره شد گویای این نکته است که غالب وزیران این سازمانها از میان رجالی برگزیده شده‌اند که سوابقی در تشکیلات اقتصادی داشته و اکثر در اینگونه خدمات به تجربه‌اندوزی اشتغال داشته‌اند نسبت بیش از ٦۹ درصد این گروه مؤید سخن ما می‌باشد.

هرگاه از وزارت فواید عامه که ازجملهٔ وزارتخانه‌های دوران اولیهٔ مشروطیت است چشم بپوشیم در وزارتخانه‌های دیگر که جنبه اقتصادی دارند ازجمله: وزارت صنایع و معادن با ۸۷/۵ درصد ـ وزارت بازرگانی با بیش از ۸۰ درصد ـ وزارت کشاورزی با ۷٦ درصد و وزارت اقتصاد با اکثریت تام ـ وزارت دارائی درحدود ۷۰ درصد، در درجه اول رجالی عهده‌دار مدیریت و رهبری گردیده‌اند که سوابقی ممتد در سازمانهای اقتصادی کشور داشته‌اند[1].

در درجهٔ دوم افرادی که به خدمات سیاسی در وزارت امورخارجه اشتغال داشته‌اند، با نسبت درحدود ۲٦ درصد مدیریت امور اقتصادی کشور را برعهده گرفته‌اند. ارقام زیر مؤ ید این نظریه می‌باشد.

وزارت صنایع و معادن با اکثریت ٤۱/۷ درصد ـ وزارت بازرگانی با ۲۱/۱ درصد ـ وزارت دارائی با ۳۵/۷ درصد و وزارت کشاورزی با ۲۰ درصد.

یادآوری این نکته بجا است که در مرحلهٔ دوم، وزارت اقتصاد و فواید عامه را باید از جمع وزارتخانه‌های مذکور درفوق مستثنی ساخت. چه وزیران این دو وزارتخانه در درجهٔ دوم اکثریت، از رجال فرهنگی با ۳٦/۸ درصد و کارمندان تشکیلات مدیریت

۱ـ وزارت فواید عامه را با اکثریت ۲۵ درصد در درجه اول صاحب‌منصبان لشگری رهبری کرده‌اند.

جدول شماره ۱۵- توزیع سوابق وزرا درتشکیلات مختلف مملکتی درطول تاریخ مشروطیت

	نوع وزارتخانه / نوع تشکیلات	سازمانهای اقتصادی کشور		سازمانهای مدیریت امور کشوری		سازمانهای فرهنگی کشور		سازمانهای تأمین امور اجتماعی		سازمانهای حفظ سیاست خارجی کشور		سازمانهای فنی کشور		سازمانهای قضائی کشور		سازمان دفاع ملی	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عدهٔ وزیران هرسازمان	۲۰۸		۷۱		۵۹		۴۴		۵۰		۹۱		۶۰		۴۱	
۱	تشکیلات اقتصادی کشور	۱۴۴	۶۹/۲۳	۲۷	۳۸/۰۳	۱۰	۱۶/۹۵	۱۷	۴۰/۹۱	۸	۱۶/۰۰	۳۷	۴۰/۶۶	۱۰	۱۶/۶۷	۶	۱۴/۶۳
۲	» مدیریت امور کشوری	۴۹	۲۳/۵۶	۶۳	۸۸/۷۳	۱۳	۲۲/۰۳	۸	۱۸/۱۸	۲۲	۴۴/۰۰	۲۹	۳۱/۸۷	۱۷	۲۸/۳۳	۱۱	۲۶/۸۳
۳	» آموزشی وفرهنگی کشور	۲۲	۱۰/۵۸	۸	۱۱/۲۷	۴۰	۵۷/۷۹	۱۵	۳۴/۰۹	۴	۸/۰۰	۵	۵/۴۹	۳	۵/۰۰	۲	۴/۸۷
۴	» رفاهی واجتماعی	۱۹	۹/۱۳	۵	۷/۰۴	۱۰	۱۶/۹۵	۱۳	۲۹/۵۴	—	—	۸	۸/۷۹	۱	۱/۶۶	—	—
۵	» مربوط به امور بین المللی	۵۴	۲۵/۹۶	۲۲	۳۰/۹۸	۱۳	۲۲/۰۳	۸	۱۸/۱۸	۴۱	۸۲/۰۰	۲۶	۲۸/۵۷	۲۵	۴۱/۶۶	۳	۷/۳۲
۶	» فنی کشور	۲۳	۱۱/۰۶	۴	۵/۶۳	۵	۸/۴۷	۴	۹/۰۹	۳	۶/۰۰	۲۱	۲۳/۰۷	۲	۳/۳۳	۱	۲/۴۴
۷	» قضائی کشور	۳۳	۱۵/۸۷	۱۰	۱۴/۰۸	۸	۱۳/۵۶	۴	۹/۰۹	۹	۱۸/۰۰	۹	۹/۸۹	۱۴	۲۳/۳۳	۳	۷/۳۲
۸	» دفاع ملی	۲۰	۹/۶۱	۱۵	۲۱/۱۳	۳	۵/۰۸	۱	۲/۲۷	۱	۲/۰۰	۱۲	۱۲/۰۹	۵	۸/۳۳	۱۹	۴۶/۳۴
۹	» درباری	۲۶	۱/۲۵	۱۵	۲۱/۱۳	۶	۱۰/۱۷	۳	۶/۸۱	۹	۱۸/۰۰	۷	۷/۶۹	۵	۸/۳۳	۹	۲۱/۹۵
۱۰	اظهارنشده	۱۱	۵/۲۹	۲	۲/۸۲	۵	۸/۴۷	۲	۴/۵۴	۲	۴/۰۰	—	—	—	—	۴	۹/۷۶

جدول شمارهٔ ٤- توزیع سوابق خدمت وزرای امورآموزشی وفرهنگی درتشکیلات مختلف مملکتی درطول تاریخ مشروطیت

شماره ترتیب	نوع تشکیلات	نوع وزارتخانه	وزارت آموزش وپرورش: فراوانی	وزارت آموزش وپرورش: درصد	وزارت علوم وآموزش عالی: فراوانی	وزارت علوم وآموزش عالی: درصد	وزارت فرهنگ وهنر: فراوانی	وزارت فرهنگ وهنر: درصد
		تعدادوزرای هروزارتخانه	۵۶	تن	۲	تن	۱	تن
۱	تشکیلات	وزارت بازرگانی	۱	۱/۸	—	—	—	—
۲	امور	وزارت اقتصاد	۱	۱/۸	—	—	—	—
۳	اقتصادی	مؤسسات بانکی	۱	۱/۸	—	—	—	—
۴	کشور	وزارت دارائی	۷	۱۲/۵	—	—	—	—
		جمع سازمانهای اقتصادی	۱۰	۱۷/۹	—	—	—	—
۱	تشکیلات	نخست وزیری	۴	۷/۱۴	۱	—	—	—
۲	مدیریت امور	سازمان برنامه	۱	۱/۸	۱	—	—	—
۳	داخلی	وزارت کشور	۵	۸/۹	—	—	—	—
۴	کشور	وزارت اطلاعات	—	—	۱	—	—	—
		جمع سازمانهای مدیریت امور کشوری	۱۰	۱۷٫۸۴	۳	—	—	—
۱	تشکیلات آموزشی	وزارت آموزش وپرورش	۲۳	۴۱/۱	—	—	—	—
۲	وفرهنگی کشور	دانشگاه	۱۶	۲۸/۶	۱	—	—	—
		جمع سازمانهای فرهنگی کشور	۳۹	۶۹/۷	۱	—	—	—
۱	تشکیلات	وزارت کاروامور اجتماعی	۲	۳/۶	—	—	—	—
۲	تأمین رفاهی	وزارت بهداری	۵	۸/۹	—	—	—	—
۳	اموراجتماعی	شرکت سهامی بیمه ایران	۲	۳/۶	—	—	—	—
۴	کشور	سازمان بیمه های اجتماعی	۱	۱/۸	—	—	—	—
		جمع سازمانهای اجتماعی ورفاهی	۱۰	۱۷/۹	—	—	—	—
	تشکیلات مربوط بامور بین المللی	وزارت امورخارجه	۱۲	۲۱/۴	۱	—	—	—
		جمع سازمانهای اموربین المللی	۱۲	۱۲/۴	۱	—	—	—
۱	تشکیلات	وزارت راه	۲	۳/۶	—	—	—	—
۲	فنی کشور	وزارت پست وتلگراف	۳	۵/۳	—	—	—	—
		جمع سازمانهای فنی کشور	۵	۸/۹	—	—	—	—
۱		وزارت دادگستری	۷	۱۲/۵	۱	—	—	—
۲		وزارت دربار	۶	۱۰/۷	—	—	—	—
۳		وزارت جنگ	۳	۵/۳	—	—	—	—
		اظهارنشده	۵	۸/۹	—	—	۱	—

جدول شماره ۵ـ توزیع سوابق خدمت وزرای دفاع ملی در تشکیلات مختلف مملکتی در طول تاریخ مشروطیت

شماره ترتیب	نوع تشکیلات	نوع وزارتخانه	وزارت جنگ: فراوانی	وزارت جنگ: درصد
		تعداد وزرای وزارتخانه	۴۱	نفر
۱	تشکیلات امور اقتصادی کشور	وزارت کشاورزی	۱	۲/۴
۲		وزارت دارائی	۴	۹/۷
۳		مؤسسات بانکی	۱	۲/۴
	جمع سازمانهای اقتصادی کشور		۶	۱۴/۵
	تشکیلات مدیریت امور کشور	وزارت کشور	۱۱	۲۶/۸
۱	تشکیلات آموزشی وفرهنگی کشور	وزارت آموزش وپرورش	۱	۲/۴
۲		وزارت انطباعات	۱	۲/۴
	جمع سازمانهای آموزشی وفرهنگی کشور		۲	۴/۸
	تشکیلات مربوط بامور بین المللی	وزارت امورخارجه	۳	۷/۳
	تشکیلات فنی کشور	وزارت پست وتلگراف	۱	۲/۴
		وزارت دادگستری	۳	۷/۳
		وزارت جنگ	۱۹	۴۶/۳
		وزارت دربار	۹	۲۱/۹
		اظهارنشده	۴	۹/۷

جدول شمارهٔ ۶- توزیع سوابق خدمت وزرای امور خارجه در تشکیلات مختلف مملکتی در طول تاریخ مشروطیت

شماره ترتیب	نوع تشکیلات	نوع وزارتخانه	وزارت امور خارجه: فراوانی	وزارت امور خارجه: درصد
		تعداد وزارتخانه	۵۰	تن
۱	تشکیلات اقتصادی کشور	وزارت صنایع و معادن	۱	۲
۲		وزارت اقتصاد ملی	۲	٤
۳		وزارت دارائی	۵	۱۰
	جمع سازمانهای اقتصادی کشور		۸	۱۶
۱	تشکیلات مدیریت امور داخلی	نخست‌وزیری	۱۱	۲۲
۲		وزارت کشور	۱۱	۲۲
	جمع سازمانهای مدیریت امور کشوری		۲۲	٤٤
۱	تشکیلات فرهنگی و آموزشی کشور	وزارت آموزش و پرورش	۳	۶
۲		وزارت انطباعات	۱	۲
	جمع سازمانهای فرهنگی کشور		٤	۸
۱	تشکیلات امور بین‌المللی	وزارت امور خارجه	٤۰	۸۰
۲		مؤسسات خارجی	۱	۲
	جمع سازمانهای امور بین‌المللی		٤۱	۸۲
۱	تشکیلات فنی کشور	وزارت پست و تلگراف	۱	۲
۲		وزارت راه	۲	٤
	جمع سازمانهای فنی کشور		۳	۶
۱		وزارت دادگستری	۹	۱۸
۲		وزارت جنگ	۱	۲
۳		وزارت دربار	۹	۱۸
		اظهار نشده	۲	٤

و امور کشوری و وزارت دربار هریک با ۱۷/۸ درصد انتخاب شده‌اند.

اگر سومین درجهٔ اکثریت را در اینگونه وزارتخانه‌ها ملحوظ بداریم، از وجود رجالی برای وزارت در تشکیلات اقتصادی استفاده شده است که در سازمانهای مدیریت و امور داخلی با نسبت ۲۳/۵۶ درصد همچون نخست‌وزیری ـ وزارت کشور و جزاینها به خدمت اشتغال داشته‌اند.

این‌جمله حاکی از آنست که در دوره‌هائی از تاریخ سیاسی مشروطیت، در انتصاب وزیران، مسألهٔ مدیریت علمی مطرح نبوده و بااینکه اهتمام می‌شده است که از افراد ماهر و متخصص مورد نیاز دستگاه استفاده شود عواملی چند ایجاب می‌کرده تا مسأله اعتماد و وفاداری به دستگاه حکومتی از سوئی و داشتن شم سیاسی و کارورزی در امور اداری از سوی دیگر مورد توجه قرار گیرد.

توضیح آنکه شیوه رؤسای دولت در انتصاب وزیران همچنانکه در بیان وزارتخانه‌های مختلف ازپیش سخن رفت، به دوران اول و دوم مشروطیت که آن را عصر حکومت سیاستمداران باید نامید بدینسان بوده که مدیریت علمی در سطح وزارت منظور نظر آنان قرار نمی‌گرفته است و رؤسای دولت در درجهٔ اول همکاری خود را از میان افراد مورد اعتماد و خدمتگزاران صدیق به دستگاه برمی‌گزیدند.

تذکر این نکته ضرور است که اگر درمجموع سه دوره مشروطیت آمار ما حکایتی دگر دارد بدان سبب است که در دوران کنونی کوششی مبذول گردید تا تکنوکراسی را جایگزین حکومت سیاستمداران سازند.

درباب چگونگی انتخاب رهبر و مدیر برای وزارتخانه‌هائی که جنبهٔ مدیریت و رهبری امور کشوری را دارند ازجمله وزارت کشور و اطلاعات، با استناد به آمار جدول شمارهٔ ۳ باید گفت که در اینگونه وزارتخانه‌ها غالباً وزرائی برسر کار می‌آمده‌اند که در درجهٔ اول دوران خدمت قبل از وزارت را در سازمانهائی همچون وزارت کشور ـ نخست‌وزیری و سازمان برنامه گذرانده‌اند (۶۳ تن از مجموع ۷۱ تن).

در درجه دوم رجالی قرار دارند که سوابقی در اداره امور اقتصادی داشته‌اند (۲۷ تن از مجموع ۷۱ تن وزیران این وزارتخانه‌ها).

نکته جالب توجه و درخور تأمل در اینگونه سازمانها که از لحاظ وظیفهٔ عام و کلی خود اهمیت سیاسی و عظیمی را دارند، انتصاب کارمندان و سیاستمداران باسابقه

وزارت امورخارجه به امر مدیریت آنها است. این عده با تعدادی نزدیک به $\frac{1}{3}$ (۲۰ تن از مجموع ۶۵ تن وزیر کشور) مجموع وزیران این تشکیلات درطول تاریخ مشروطیت مسئولیت اداره امور و سیاست داخلی کشور را داشته‌اند. باید افزود که تعداد ۱۵ تن از مجموع ۶۵ تن وزیر کشور با سابقهٔ خدمات درباری قابل توجه است و ضرورت وجود اعتماد کامل مقام سلطنت را نسبت به وزیران کشور که وظیفهٔ بسیار دقیق و حساسی دارند روشن می‌کند.

دربارهٔ پدیده رهبری در تشکیلات فرهنگی کشور همچون وزارت آموزش و پرورش (فرهنگ سابق) وزارت علوم و آموزش عالی و وزارت فرهنگ و هنر با درنظر گرفتن نتایج تحقیقات و داده‌های آماری دربارهٔ سوابق خدمت آنان درطول تاریخ مشروطیت، می‌توان بیان داشت که درمجموع اعصار سه‌گانهٔ تاریخ سیاسی کشور رهبری این تشکیلات به گروه فرهگیان و دانشگاهیان تفویض شده است.

بموجب جدول شماره ٤ ـ کارمندان با سابقه در خدمات فرهنگی با نسبتی درحدود ۶۸ درصد در درجهٔ اول اهمیت قرار دارند (٤۰ تن از مجموع ۵۹ تن).

درجهٔ دوم با اکثریتی کمتر از $\frac{1}{4}$ (۲۲/۰۳ درصد) مجموع وزرای این وزارتخانه‌ها از میان رجال با سابقه در وزارت امورخارجه و سازمانهای مدیریت امور کشوری با نسبتهای همسان افرادی چند امور فرهنگی کشور را سرپرستی کرده‌اند.

و نیز افرادی که با سابقه خدمت در تشکیلات اقتصادی مملکت بوده و به رهبری سازمانهای فرهنگی منصوب شده‌اند تعداد قابل توجهی دارند و با کمتر از $\frac{1}{5}$ مجموع (۱۶/۹۵ درصد) وزیران این تشکیلات درجهٔ سوم اکثریت را تشکیل می‌دهند.

ازجمله وزارتخانه‌هائی که درطول تاریخ مشروطیت، رؤسای دولت با روشن‌بینی خاصی اهتمام داشته‌اند تا از میان افراد ماهر و کارمندان ورزیده داخل آن تشکیلات برای رهبری استفاده شود، وزارتخانه امور خارجه و جنگ می‌باشد. رهبران و مدیران این دو دستگاه مهم را بموجب جدول شمارهٔ ۵ و ٦ با نسبتی بسیار بالا رجال پرورش‌یافته وزارت امورخارجه (با نسبت ۸۲ درصد) و صاحب‌منصبان عالیرتبهٔ لشگری (با اکثریت بیش از ٤٦ درصد) تشکیل می‌دهند و این تعداد بویژه در وزارت امورخارجه رقم بسیار قابل توجه و تأمل است.

در مراحل بعدی، وزیران این دو تشکیلات از میان کارمندان با سابقه در

نخست‌وزیری و وزارت کشور با نسبتهای ٤٤ درصد (در وزارت امورخارجه) و ۲٦/۸ درصد (در وزارت جنگ) برگزیده شدند.

از پژوهش دربارهٔ سوابق کارمندی وزیران، آنچه بیش از پیش ما را به تأمل وادار می‌سازد و درخور نکته‌سنجی و یادآوری می‌باشد مسألهٔ انتصاب مدیران و رهبران تشکیلات فنی کشور همچون وزارت راه ـ پست و تلگراف، تشکیلات رفاهی و اجتماعی مانند وزارت بهداری و کار و امور اجتماعی و مهمتر از آن تشکیلات قضائی با جنبه‌های فنی و اختصاصی آنهاست. در مورد تشکیلات مذکور بموجب جداول آماری موجود عامل تجربه و تخصص عامل فائق نبوده است، مطالب پیشین را تائید می‌کند که رؤسای دولت در انتخاب اعضاء دولت هرچند انتصاب را در پاره‌ای از وزارتخانه‌ها بر مبنای صلاحیت فنی و تخصصی افراد قرار داده‌اند ولی در مواردی خاص احتمالاً روابط شخصی و وفاداری به دستگاه عامل مهم و اساسی بوده است.

چنانکه بموجب جدول شماره ۷ دربارهٔ سوابق خدمت وزرا تشکیلات فنی، از میان ۳۲ تن وزیران راه تنها ۳۱ درصد از رجال با سابقه در تشکیلات فنی دعوت بعمل آمده است و حال آنکه کارمندان با سابقه در تشکیلات اقتصادی به‌عنوان رهبر و مدیر در درجهٔ اول اکثریت و رقمی معادل ٤۷ درصد امور مربوط به این تشکیلات را عهده‌دار شدند.

و در وزارت پست و تلگراف نیز همچنانکه در بیان هریک از اعصار سه گانه آمده است درمجموع تجربه و مهارت در اجرای امور فنی برای این وزارتخانه وظیفه‌ای نداشته و اکثریت وزرائی که برسر کار آمده‌اند از کارمندان تشکیلات مدیریت امور کشوری با ۳۵/۸ درصد و در درجه دوم از میان رجال با سابقه در تشکیلات اقتصادی با نسبت ۳۳/۸ درصد و سیاستمداران باتجربه در صحنه سیاست بین‌المللی در درجهٔ سوم با نسبتی بیش از ۲۸ درصد می‌باشند.

پدیدهٔ دیگری که از بررسی سوابق خدمت وزرا به چشم می‌خورد و موجب کمال شگفتی است در آمار مربوط به وزارت دادگستری می‌باشد.

بموجب جدول شماره ۸ این سازمان با همهٔ اهمیت و تمایزی که از نظر نوع وظیفهٔ اختصاصی دربر دارد، مدیریت و رهبری آن را رجال وزارت امورخارجه در درجهٔ اول عهده‌دار بوده‌اند.

جدول شماره ۸ ـ توزیع سوابق خدمت وزرای تشکیلات قضائی کشور در تشکیلات مختلف مملکتی در طول تاریخ مشروطیت

شماره ترتیب	نوع تشکیلات	نوع وزارتخانه	وزارت دادگستری: فراوانی	وزارت دادگستری: درصد
		تعداد وزرای وزارتخانه	۶۰	تن
۱	تشکیلات اقتصادی	وزارت دارائی	۱۰	۱۶/۷
۱	تشکیلات مدیریت امور داخلی کشور	نخست‌وزیری	۶	۱۰
۲		وزارت کشور	۱۱	۱۶/۷
	جمع سازمانهای مدیریت امور کشوری		۱۷	۲۶/۷
۱	تشکیلات فرهنگی کشور	وزارت آموزش وپرورش	۱	۱/۷
۲		وزارت انطباعات	۱	۱/۷
۳		دانشگاه	۱	۱/۷
	جمع سازمانهای آموزشی وفرهنگی کشور		۳	۵/۱
	تشکیلات حفظ سیاست خارجی	وزارت امورخارجه	۲۵	۴۱/۷
۱	تشکیلات فنی کشور	وزارت پست وتلگراف	۱	۱/۷
۲		وزارت راه	۱	۱/۷
	جمع سازمانهای فنی کشور		۲	۳/۴
	تشکیلات رفاهی واجتماعی	شرکت سهامی بیمه	۱	۱/۷
		وزارت دادگستری	۱۴	۱۸/۴
		وزارت جنگ	۵	۸/۳
		وزارت دربار	۵	۸/۳

۲۵ وزیر دادگستری دیپلمات وزارت امورخارجه در برابر ۱٤ تن وزیر قاضی از مجموع ٦۰ تن کل وزرای این وزارتخانه درطول تاریخ مشروطیت رقم بسیار بالا و قابل توجهی می‌باشد.

جالب توجه آنکه در مرحلهٔ دوم نیز از عناصر مورد اعتماد دستگاه مدیریت امور داخلی کشور با تعداد ۱۷ تن از ٦۰ تن دعوت بعمل آمده است.

و اما آنچه در تشکیلات رفاهی و اجتماعی ازجمله وزارت کار و امور اجتماعی و وزارت بهداری درخور توجه می‌باشد فزونی تعداد مدیران تشکیلات اقتصاد دولتی با نسبت ۹۷ درصد در رأس وزارت کار و امور اجتماعی است.

چنانکه جدول شمارهٔ ۹ نشان می‌دهد، تنها دو تن از ۱۹ تن وزیر کار از کارمندان شاغل در این وزارتخانه انتخاب شده‌اند.

اشاره به این نکته بجا است که وزارت کار و امور اجتماعی ازجمله تشکیلات نوبنیاد دوران سوم مشروطیت است و در دوران پس کوتاه عمر خود نمی‌توانسته وزیرپرور باشد و از آنجا که رؤسای دولت معمولاً رجال پرورش‌یافته مکتبهای سیاسی را صرف‌نظر از جنبهٔ تخصص آنان به‌عنوان همکار می‌پذیرند، این تعداد اندک کارمندان و عدم همبستگی و هماهنگی بین تجربه وزیر با نوع وظیفه‌اش نمی‌تواند قابل ملاحظه باشد. بنابراین همچنانکه یاد کردیم چنانچه رجال موفق در امتحان وفاداری و با سابقه در امور اقتصادی در درجهٔ اول، و کارمندان با سابقهٔ نخست‌وزیری و وزارت کشور از سوئی و دیپلماتهای وزارت امورخارجه از سوی دیگر با تعداد برابر (۳۱/٦ درصد) نظر رؤسای دولت را جلب کرده و برای وزارت کار و امور اجتماعی از وجود آنان استفاده شده باشد امر تازه‌ای نخواهد بود.

بموجب آمار همین جدول ـ مدیریت و وزارت امر بهداشت کشور را در درجهٔ اول رجال با سابقه در امور فرهنگی بویژه کادر دانشگاهی با تعدادی نزدیک به $\frac{۱}{۲}$ (٤۸ درصد) وزرای این وزارتخانه عهده‌دار بوده‌اند و ما در بحث مربوط به تعلیمات و تخصص علمی وزرای این وزارتخانه به‌جای خود اشاره خواهیم کرد که این افراد را غالباً پزشکان و متخصصان امور بهداری و بهداشت برعهده داشته‌اند.

بویژه که تعداد ۹ تن از مجموع ۲۵ تن وزیر بهداری با سابقهٔ خدمت در وزارت بهداری رقمی قابل توجه می‌باشد و چنانچه تعداد پزشکان شاغل در مؤسسات دولتی

دیگر را هم بر این تعداد بیفزائیم نسبت قابل توجهی را تشکیل خواهند داد (بیش از ٤٦ درصد وزیران بهداری).

تحصیلات مدیران و رهبران وزارتخانه‌ها

تا اینجا از رابطه و همبستگی بین مهارت و تخصص فنی وزیران با نوع وظیفهٔ اساسی تشکیلاتی که رهبری آن را برعهده داشتند سخن رفت، بجا خواهد بود تا کلمه‌ای چند درباب تعلیمات عمومی و فنی وزرا که بی‌شبهه در قضاوت درجهٔ کارآئی و سنجش صلاحیت مدیران بی‌تأثیر نیست بیاوریم.

همچنانکه در گذرگاه تاریخ سه‌گانه ادوار سیاسی مشروطیت ایران در هریک از وزارتخانه‌ها به بیان این عامل و تحول آن پرداختیم، ضرور است بطور کلی درمجموع سه عصر نیز درجه بستگی عامل تحصیلات با وظیفه را ملحوظ بداریم و روشن سازیم که در تشکیلات هشتگانه اداری مملکت ما تا چه میزان هم‌آهنگی و بستگی بین عوامل سه‌گانه (رشتهٔ تحصیلات ـ نوع تخصص ـ رشتهٔ مطالعات وزرا) با کیفیت وظایف دستگاه‌ها موجود است. هرچند عوامل مذکور به یک درجه از اهمیت نباشند.

درجه تحصیلات مدیران

پیش از اینکه به گفتگو در رشتهٔ تحصیلات بپردازیم، بموقع خواهد بود تا دربارهٔ درجه و میزان تحصیلات وزرای هریک از تشکیلات مختلف مملکتی بحث کنیم و مشخص سازیم که تشکیلات موجود کشور جاذب چه نوع و چه سطحی از درجهٔ تحصیلات بوده‌اند.

آنچه از جدول شمارهٔ ۱۰ برمی‌آید، روشنگر این نکته است که درطول تاریخ مشروطیت رجال با تحصیلات قدیم غالباً در وزارتخانه‌هائی همچون: جنگ با نسبت ۳۱/۲ درصد، وزارت کشور با ۲۵/۷۱ درصد و وزارت دادگستری در درجهٔ سوم با ۲۰ درصد بعنوان وزیر بیشتر راه یافته‌اند، حال آنکه دستگاه‌های امور آموزشی و فرهنگی (با نسبت ۸۹/۶۵ درصد)، امور اجتماعی و رفاهی (با نسبت ۸۸/۶۳ درصد)، امورخارجه (با نسبت ۷۶ درصد) سرانجام امور اقتصادی (با ۷۷/۷۲ درصد) بیشتر از میان دارندگان تحصیلات جدید و دانشگاهی انتخاب شده‌اند.

جدول شماره ۵-۱۰- توزیع درجه تحصیلات وزیران درتشکیلات مختلف‌مملکتی درطول تاریخ مشروطیت

		نوع تشکیلات / ونوع درجه تحصیلات	تشکیلات اقتصادی و مالی		تشکیلات آموزشی وفرهنگی		تشکیلات اجتماعی ورفاهی		تشکیلات مدیریت امور کشوری		تشکیلات فنی		تشکیلات مربوط به‌امور بین‌المللی		تشکیلات قضائی		تشکیلات دفاع ملی	
			فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
		عده کل وزیران	۲۰۹	تن	۶۹	تن	۴۴	تن	۷۱	تن	۹۱	تن	۵۰	تن	۶۰	تن	۴۱	تن
۱	تحصیلات قدیم	سطح	۱۳	۶/۱۲	۴	۶/۷۸	۱	۲/۲۷	۱۱	۱۵/۴۹	۸	۸/۷۹	--	-	۳	۵	۱۳	۳۱/۷
۲		مدرسی	۸	۳/۸۳	۳	۰/۰۸	—	—	۵	۷/۰۴	۴	۴/۴۰	۳	۶	۲	۳/۳۳		-
۳		اجتهاد	۱	۰/۴۸	-	—	—	—	۲	۲/۸۲	--	—	—	—	۷	۱۱/۶۷	—	-
		جمع تحصیلات قدیم	۲۲	۱۰/۵۳	۷	۱۱/۸۶	۱	۲/۲۷	۱۸	۲۵/۳۵	۱۲	۱۳/۱۹	۳	۶	۱۲	۲۰	۱۳	۳۱/۷
۱	تحصیلات جدید	دیپلم	۸	۳/۸۳	۱	۱/۶۹	—	—	۵	۷/۰۴	۳	۳/۲۹	۳	۶	۱	۱/۶۷	—	—
۲		فوق دیپلم	۴	۱/۹۱	۲	۳/۳۹	۱	۲/۲۷	۲	۲/۸۲	۲	۲/۲۰	—	—	۲	۳/۳۳	۵	۱۲/۲۰
۳		لیسانس	۶۹	۳۳/۰۱	۱۴	۲۳/۷۳	۹	۲۰/۴۵	۲۲	۳۰/۹۹	۲۹	۳۱/۸۷	۲۵	۵۰	۲۲	۳۶/۶۷	۷	۱۷/۰۷
۴		فوق‌لیسانس	۱۵	۷/۱۸	۳	۵/۰۸	۴	۹/۰۹	۵	۷/۰۴	۶	۶/۵۹	۲	۴	۳	۵	۴	۹/۷۶
۵		دکترا	۵۶	۲۶/۷۹	۲۷	۴۵/۷۶	۲۵	۵۶/۸۲	۱۴	۱۹/۷۲	۲۴	۲۶/۳۷	۸	۱۶	۱۵	۲۵	۳	۷/۳۲
		جمع تحصیلات جدید	۱۵۲	۷۲/۷۲	۴۷	۸۹/۶۰	۳۹	۸۸/۶۳	۴۸	۶۷/۶۱	۶۴	۷۰/۳۲	۳۸	۷۶	۴۳	۷۱/۷	۱۹	۴۶/۴
۱	تحصیلات قدیم وجدید	سطح ودیپلم	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۴۱	۱	۱/۱۰	۱	۲	—	—	۲	۴/۸۸
۲		مدرسی‌ولیسانس	۵	۲/۳۹	—	—	—	—	—	—	۲	۲/۲۰	۱	۲	—	—	—	—
۳		مدرسی ودکترا	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۲	—	—	—	—
۴		سطح وفوق دیپلم	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۲/۴۴
۵		مدرسی‌وفوق‌دیپلم	—	—	۱	۱/۶۹	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
۶		سطح ولیسانس	۱	۰/۴۸	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
		جمع تحصیلات‌قدیم وجدید	۶	۳/۸۷	۱	۱/۶۹	—	—	۱	۱/۴۱	۳	۳/۳۰	۳	۶	—	—	۳	۷/۳
		اظهارنشده	۲۹	۱۳/۸۸	۴	۶/۸۷	۴	۹/۰۹	۴	۵/۶۳	۱۲	۱۳/۱۹	۶	۱۲	۵	۸/۳۳	۶	۱۴/۶۳

باید افزود که دریافت این پدیده در وزارتخانه‌های کار و امور اجتماعی و وزارت بهداری که ما در اینجا بعنوان تشکیلات اجتماعی و رفاهی سخن گفته‌ایم مطلب تازه و درخور تأملی نمی‌تواند باشد، چه در فصول گذشته بیان داشتیم که این وزارتخانه‌ها محصول نیازمندیهای دوران سوم مشروطیت بوده است و باتوجه به این نکته که دانشگاه تهران از سال ۱۳۱۳ شمسی آغاز بکار کرد، درنتیجه می‌توان توقع داشت که به‌تناسب توسعهٔ تحصیلات عالی در ایران، چنین تحولی در ترکیب نوع و بویژه درجهٔ تحصیلات هیأت حاکمه ایران روی دهد. آنهم در تشکیلاتی که در عصر سوم مشروطیت درشمار وزارتخانه درآمده‌اند.

چنانکه همین جدول نشان می‌دهد، تشکیلات اجتماعی و رفاهی بالاترین نسبت دارندگان تحصیلات عالی با درجهٔ دکترا را دارد (با نسبت ۵۶/۸۲ درصد) و در درجات بعدی باید از تشکیلات آموزشی و فرهنگی با ۴۵/۷۶ درصد و امور اقتصادی با ۲۶/۷۹ درصد و نیز از تشکیلات فنی و قضائی در مرحلهٔ چهارم اهمیت با نسبتهای بیش از ۲۵ درصد نام برد.

جدول شمارهٔ ۱۱ مربوط به توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای هر وزارتخانه دربارهٔ تشکیلات اقتصادی توضیح این نکته است که در جمع تشکیلات مذکور، وزارت کشاورزی و اقتصاد بالاترین نسبت تحصیلات جدید دانشگاهی را دارند. (با نسبتهای ۸۸/۴۵ و ۸۲/۳ درصد).

آنچه بیشتر جالب توجه می‌باشد این است که وزارت اقتصاد را با اکثریت درحدود ۵۹ درصد وزیران با درجهٔ دکترا مدیریت و رهبری کرده‌اند و به‌دنبال این دو وزارتخانه می‌توان از وزارت صنایع و معادن با نسبت بیش از ۷۹ درصد نام برد، هرچند تعداد وزیران با تحصیلات درجهٔ لیسانس در دو وزارتخانهٔ کشاورزی و صنایع و معادن در درجهٔ اول اکثریت می‌باشند (با نسبتهای ۴۲/۳۰ و ۴۱/۶۰ درصد) و وزرا با درجهٔ دکتر در این دو وزارتخانه در درجهٔ دوم اهمیت قرار دارند (با نسبتهای ۳۷/۵ درصد در صنایع و معادن و ۲۶/۹۲ درصد در وزارت کشاورزی).

وزارت فواید عامه با اینکه از جملهٔ تشکیلات اقتصادی دوران اول مشروطیت می‌باشد با اینهمه نسبت ۲۶/۴ درصد وزیران با درجهٔ تحصیلات لیسانس و بالاتر از لیسانس در آن وزارتخانه شایان توجه خواهد بود بویژه اگر نسبت وزرائی را که دارای

جدول شماره ۱۱۵- وضع توزیع درجه تحصیلات وزیران در تشکیلات اقتصادی و مالی کشور در طول تاریخ مشروطیت

		نوع تشکیلات / نوع و درجه تحصیلات	وزارت فوائد عامه		وزارت صنایع و معادن		وزارت بازرگانی		وزارت کشاورزی و منابع طبیعی		وزارت اقتصاد		وزارت تعاون و امور روستاها		وزارت دارائی	
			فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
		عده وزرا	۲۸	تن	۲۴	تن	۵۲	تن	۲۶	تن	۱۹	تن	۴	تن	۵۶	تن
۱	تحصیلات قدیم	سطح	۱	۳/۶	—	—	۲	۳/۸	—	—	—	—	—	—	۱۰	۱۷/۸
۲		مدرسی	۲	۷/۱	—	—	۴	۷/۷	—	—	—	—	—	—	۲	۳/۶
۳		اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۸
	جمع تحصیلات قدیم		۳	۱۰/۷	—	—	۶	۱۱/۵	—	—	—	—	—	—	۱۳	۲۳/۲
۱	تحصیلات جدید	دیپلم	۱	۳/۶	—	—	۱	۱/۹	۲	۷/۷۰	—	—	—	—	۴	۷/۱
۲		فوق دیپلم	—	—	—	—	۲	۳/۸	—	—	۱	۵/۹	—	—	۱	۱/۸
۳		لیسانس	۹	۳۲/۲	۱۰	۴۱/۶	۱۶	۳۰/۸	۱۱	۴۲/۳۰	۵	۲۳/۵	—	—	۱۸	۳۲/۲
۴		فوق لیسانس	۲	۷/۱	—	—	۲	۳/۸	۵	۱۹/۲۳	—	—	۱	—	۵	۸/۹
۵		دکترا	۲	۷/۱	۹	۳۷/۵	۱۴	۲۷	۷	۲۶/۹۲	۱۱	۵۸/۸	۳	—	۱۰	۱۷/۹
	جمع تحصیلات جدید		۱۴	۵۰	۱۹	۷۹/۱	۳۵	۶۷/۳	۲۵	۹۶/۱۵	۱۷	۸۸/۲	۴	—	۳۸	۶۷/۹
۱	تحصیلات قدیم و جدید	مدرسی و لیسانس	۳	۱۰	۱	۴/۲	۱	۱/۹	—	—	—	—	—	—	—	—
۲		سطح و لیسانس	۱	۴/۲	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع تحصیلات قدیم و جدید		۳	۱۰	۲	۸/۴	۱	۱/۹	—	—	—	—	—	—	—	—
	اظهار نشده		۸	۲۸/۶	۳	۱۲/۵	۱۰	۱۹/۳	۱	۳/۸۵	۲	۱۱/۸	—	—	۵	۸/۹
	جمع کل		۲۸	۱۰۰	۲۴	۱۰۰	۵۲	۱۰۰	۲۶	۱۰۰	۱۹	۱۰۰	۴		۵۶	۱۰۰

درجهٔ تحصیلات مدرسی و لیسانس (در گروه وزیران با تحصیلات قدیم و جدید) هستند بر آن بیفزائیم رقمی بالاتر از نصف وزرای این وزارتخانه را نشان می‌دهد.

مقایسهٔ جدول شماره ۱۳ و ۱۴ مربوط به درجهٔ تحصیلات مدیران وزارتخانه‌هائی که رهبری امور سیاسی و مدیریت داخلی کشور و سیاست خارجی را برعهده داشته‌اند، معرف این حقیقت است که معیار تحصیلات عالی در وزارت کشور کمتر اهمیت داشته و حال آن‌که سعی در احراز مقام وزارت امورخارجه حداقل آشنائی کامل به یک زبان خارجی و درنتیجه برخورداری از تحصیلات بالاتر را ایجاب می‌کند. بطوری‌که نسبت وزرای با تحصیلات لیسانس و بالاتر در وزارت امورخارجه ۷۴ درصد می‌باشد، درصورتی‌که در وزارت کشور این گروه را با نسبت ۵۵/۳ درصد مشاهده می‌کنیم.

نکتهٔ دیگری که از مقایسهٔ این دو جدول بدست می‌آید فزونی نسبت وزیران با تحصیلات قدیم در وزارت کشور (با نسبت ۲۸/۱ درصد) است، درحالی‌که این گروه در وزارت امورخارجه با نسبت ناچیز ۶ درصد پذیرفته شده‌اند.

کیفیت توزیع درجه تحصیل وزرا در تشکیلات امور آموزشی و فرهنگی بموجب جدول شماره ۱۲ حکایت از فزونی دارندگان تحصیلات جدید با نسبتی درحدود ۷۹ درصد می‌باشد. جالب آنکه اکثر وزرا: وزارت آموزش و پرورش بالاترین درجهٔ تحصیلات عالی دکترا را با نسبت ۴۴/۶ درصد دارند، و درمقابل تعداد وزرا با تحصیلات پائین‌تر از لیسانس بسیار قلیل می‌باشند (۸ وزیر از مجموع ۵۶ وزیر آموزش و پرورش).

چنانچه این پدیده را در تشکیلات اجتماعی و رفاهی کشور مورد بررسی قرار دهیم آمار جدول شماره ۱۵ گویای آنست که اکثریت وزیران کار و امور اجتماعی و همچنین وزارت بهداری از میان دارندگان تحصیلات عالی دانشگاهی با درجهٔ دکترا برگزیده شده‌اند (۳۱/۶ درصد وزارت کار و امور اجتماعی و ۷۶ درصد وزارت بهداری).

رویهمرفته می‌توان بیان داشت که این دو وزارتخانه همچنانکه ازپیش اشاره شد چون در سالهای اخیر حکومت مشروطه و دوران سوم مشروطیت می‌باشند، طبعاً برخوردار از مدیران و رهبران با تحصیلات بالاتر از دیپلم بوده‌اند. چنانکه وزیر با تحصیل *در سطح پائینتر از لیسانس در وزارت کار و امور اجتماعی تنها یک تن از مجموع ۱۹*

	کشور			[illegible]			—	
	جمع تشکیلات فرهنگی و آموزشی		۳	۱۵/۸	۱۲	۴۸	—	—
۱	تشکیلات	وزارت کاروامورراجتماعی	۲	۱۰/۵	—	—	—	—
۲	رفاهی و	وزارت بهداری	۱	۵/۳	۹	۳۶	۱	۲۵
۳	اجتماعی کشور	شرکت سهامی بیمه	۱	۵/۳	—	—	—	—
	جمع تشکیلات رفاهی		۴	۲۱/۱	۹	۳۶	۱	۲۵
۱	تشکیلات	وزارت امور خارجه	۴	۲۱	۲	۸	۱	۲۵
۲	مربوطبه‌امور	سازمان ملل متحد	۱	۵/۳	—	—	۱	۲۵
۳	بین‌المللی	مؤسسات خارجی	۱	۵/۳	—	—	—	—
	جمع تشکیلات بین‌المللی		۶	۳۱/۶	۲	۸	۲	۵۰
۱	تشکیلات	وزارت پست و تلگراف	—	—	۱	۴	—	—
۲	فنی کشور	وزارت راه	—	—	۳	۱۲	—	—
	جمع تشکیلات فنی کشور		—	—	۴	۱۶	—	—
۱	وزارت جنگ		۱	۵/۳	—	—	—	—
۲	وزارت دادگستری		۳	۱۵/۸	۱	۴	۱	۲۵
۳	وزارت دربار		۱	۵/۳	۲	۸	—	—
۴	پزشکان شاغل در مؤسسات دولتی		—	—	۲	۸	—	—
۵	اظهار نشده		۱	۵/۳	۱	۴	—	—

مختلف کشور در طول تاریخ مشروطیت

شماره ترتیب	نوع تشکیلات	نوع وزارتخانه	وزارت کار و امور اجتماعی		وزارت بهداری		وزارت آبادانی و مسکن	
			فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
		تعداد وزرای هر وزارتخانه	۱۹	نفر	۲۰	نفر	٤	نفر
۱	تشکیلات اقتصادی کشور	وزارت صنایع و معادن	۱	۵/۳	—	—	—	—
۲		وزارت کشاورزی	۲	۱۰/۵	—	—	—	—
۳		وزارت اقتصاد ملی	۱	۵/۳	—	—	۲	۵۰
٤		وزارت دارائی	۵	۳۱/٦	۲	۸	—	—
۵		شرکت ملی نفت	۱	۵/۳	—	—	۱	۲۵
٦		مؤسسات بانکی	٤	۲۱/۰	۱	٤	۱	۲۵
	جمع تشکیلات اقتصادی		۱٤	۷۹/۰	۳	۱۲	٤	۱۰۰
۱	تشکیلات و مدیریت امور کشوری	نخست وزیری	۲	۱۰/۵	—	—	۱	۲۵
۲		وزارت کشور	۳	۱۵/۸	۲	۸	—	—
۳		وزارت اطلاعات	۱	۵/۳	—	—	—	—
۴		سازمان برنامه	—	—	—	—	۱	۲۵

جدول شمارهٔ ۱۲ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای تشکیلات آموزشی و فرهنگی درطول تاریخ مشروطیت

نوع و درجه تحصیلات	نوع تشکیلات	وزارت آموزش وپرورش		وزارت علوم و آموزش عالی		وزارت فرهنگ وهنر	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عده وزرا	۵۶	تن	۲	تن	۱	تن
تحصیلات قدیم	سطح	٤	۷/۱	—	—	—	—
	مدرسی	۳	٥/۳	—	—	—	—
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—
جمع تحصیلات قدیم		۷	۱۲/٤	—	—	—	—
تحصیلات جدید	دیپلم	۱	۱/۸	—	—	—	—
	فوق دیپلم	۲	۳/٦	—	—	—	—
	لیسانس	۱۳	۲۳/۲	—	—	۱	—
	فوق لیسانس	۳	٥/٤	—	—	—	—
	دکترا	۲٥	٤٤/٦	۲	—	—	—
جمع تحصیلات جدید		٤٤	۷۸/٦	۲	—	۱	—
تحصیلات قدیم و جدید	مدرسی وفوق دیپلم	۱	۱/۸				
جمع تحصیلات قدیم وجدید		۱	۱/۸	—	—	—	—
اظهارنشده		٤	۷/۲	—	—	—	—
جمع کل		٥٦	۱۰۰	۲	—	۱	—

جدول شمارهٔ ۱۳- توزیع درجه تحصیلات وزرای تشکیلات مدیریت امور کشوری درطول تاریخ مشروطیت

		نوع تشکیلات / نوع ودرجه تحصیلات	وزارت کشور		وزارت اطلاعات	
			فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
		عده وزرا	٦٥	تن	٦	تن
۱	تحصیلات قدیم	سطح	۱۱	۱۷/۲	—	—
۲		مدرسی	٥	۷/۸	—	—
۳		اجتهاد	۲	۳/۱	—	—
	جمع تحصیلات قدیم		۱۸	۲۸/۱	—	—
۱	تحصیلات جدید	دیپلم	٥	۷/۸	—	—
۲		فوق دیپلم	۲	۳/۱	—	—
۳		لیسانس	۱۸	۲۸/۱	٤	٦٦/۷
٤		فوق لیسانس	٥	۷/۸	—	—
٥		دکترا	۱۲	۱۸/۸	۲	۳۳/۳
	جمع تحصیلات جدید		٤۲	٦٥/٦	٦	—
	تحصیلات قدیم و جدید	مدرسی ولیسانس	۱	۱/٦	—	—
	جمع تحصیلات قدیم وجدید		۱	۱/٦	—	—
	اظهارنشده		—	٤/۷	—	—
	جمع کل		٦٤	۱۰۰	٦	۱۰۰

جدول شمارهٔ ۱۵ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای تشکیلات اجتماعی و رفاهی درطول تاریخ مشروطیت

درجهٔ تحصیلات	نوع تشکیلات / نوع و درجه تحصیلات	وزارت کار و اموراجتماعی		وزارت بهداری	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عدهٔ کل وزرا	۱۹	تن	۲۵	تن
تحصیلات قدیم	سطح	۱	۵/۳	—	—
	جمع تحصیلات قدیم	۱	۵/۳	—	—
تحصیلات جدید	دیپلم	—	—	—	—
	فوق دیپلم	۱	۵/۳	—	—
	لیسانس	۵	۲۶/۳	۴	۱۶
	فوق لیسانس	۴	۲۱	—	—
	دکترا	۶	۳۱/۶	۱۹	۷۶
	جمع تحصیلات جدید	۱۶	۸۴/۳	۲۳	۹۲
	اظهارنشده	۲	۱۰/۵	۲	۸
	جمع کل	۱۹	۱۰۰	۲۵	۱۰۰

جدول شماره ۱۴ـ توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای تشکیلات مربوط به امور بین‌المللی درطول تاریخ مشروطیت

		نوع ودرجهٔ تحصیلات	فراوانی	درصد
		عده کل وزرا	۵۰	تن
۱	تحصیلات قدیم	سطح	—	—
۲		مدرسی	۳	۶
۳		اجتهاد	—	—
	جمع تحصیلات قدیم		۳	۶
۱	تحصیلات جدید	دیپلم	۳	۶
۲		فوق دیپلم	—	—
۳		لیسانس	۲۵	۵۰
۴		فوق لیسانس	۲	۴
۵		دکترا	۸	۱۶
	جمع تحصیلات جدید		۳۸	۷۶
۱	تحصیلات قدیم وجدید	سطح ودیپلم	۱	—
۲		مدرسی ولیسانس	۱	—
۳		مدرسی ودکترا	۱	—
	جمع تحصیلات قدیم وجدید		۳	۶
	اظهارنشده		۶	۱۲
	جمع کل		۵۰	۱۰۰

وزیر این دستگاه بوده و در وزارت بهداری نیز وزیری با تحصیلات پائینتر از لیسانس دیده نمی‌شود.

از ارقامی که جدول شماره ۱۶ ارائه می‌دهد چنین برمی‌آید در وزارتخانه‌هائی که ازجملهٔ تشکیلات فنی کشور می‌باشند، اکثر وزرا از میان رجال دانشگاه‌دیده با نسبت ۶۴/۸۳ درصد برخاسته‌اند. با اینهمه باید افزود، این تشکیلات با همه تخصصی بودن وظایفش درمقام مقایسه با سایر تشکیلات تخصصی همچون: امور اقتصادی، آموزشی و فرهنگی، اجتماعی و رفاهی و قضائی کمتر توانسته است مدیران با تحصیلات دانشگاهی را به‌عنوان وزیر داشته باشد.

چنانچه نظر به توزیع درجهٔ تحصیل وزرای پست و تلگراف داشته باشیم، آمار همین جدول روشنگر آنست که جمعاً ۵۱/۳ درصد وزرا با تحصیلات بالاتر از دیپلم بر مسند وزارت این وزارتخانه تکیه زده‌اند، درواقع نیمی از آنان از تحصیلات دانشگاهی برخوردار نبوده‌اند. نکتهٔ دیگر آن که رقم قابل توجه و تأملی (درحدود ۲۳ درصد) از آن وزرا با تحصیلات قدیم و غیرمدرسه‌ای می‌باشد.

آمار درجهٔ تحصیلات وزرای راه هرچند حکایتی دگر دارد ولی باید درنظر داشت که این وزارتخانه ازجمله وزارتخانه‌هائی است که در اواخر دوران سلطنت رضاشاه کبیر تأسیس یافته است و همزمان با توسعه تحصیلات دانشگاهی در ایران بالا بودن نسبت وزیران با تحصیلات لیسانس و بالاتر را می‌توان انتظار داشت، چنانکه نیمی از وزرای این وزارتخانه در درجهٔ اول اکثریت دارای مدرک لیسانس و در درجات بعدی دارندگان درجهٔ دکترا (با ۲۸/۱ درصد) و فوق لیسانس (با ۹/۴ درصد) قرار گرفته‌اند.

آنچه درجدول شماره ۱۱ مربوط به توزیع درجهٔ تحصیلات وزرای دادگستری جالب توجه می‌توان یافت بالا بودن نسبت تحصیل کردگان جدید و بویژه دانشگاهی می‌باشد (با نسبتی حدود ۷۲ درصد).

چنانچه وظیفه این دستگاه که مجری قوانین مأخوذ از احکام شرعی می‌باشد منظور نظر قرار گیرد خلاف انتظار نخواهد بود اگر در تشکیلات نوین این وزارتخانه رؤسای دولت از رجال عالم به علوم قدیم برای تصدی امر قضا دعوت بعمل آورند و حال آنکه تنها ۲۰ درصد وزرای دادگستری از میان رجال با تحصیلات قدیم مدیریت این

جدول شماره ۱۶ـ توزیع درجه تحصیلات وزرای تشکیلات فنی کشور در طول تاریخ مشروطیت

	نوع تشکیلات / نوع درجه تحصیلات	وزارت پست و تلگراف		وزارت راه		وزارت آب و برق		وزارت آبادانی و مسکن	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عدهٔ وزرا	۵۳	تن	۳۲	تن	۲	تن	۴	تن
تحصیلات قدیم	سطح	۸	۱۵/۲	—	—	—	—	—	—
	مدرسی	۴	۷/۷	—	—	—	—	—	—
	اجتهاد	—	—	—	—	—	—	—	—
	جمع تحصیلات قدیم	۱۲	۲۲/۹	—	—	—	—	—	—
تحصیلات جدید	دیپلم	۲	۳/۸	۱	۳/۱	—	—	—	—
	فوق دیپلم	۲	۳/۸	—	—	—	—	—	—
	لیسانس	۱۲	۲۲/۸	۱۶	۵۰	۱	۵۰	—	—
	فوق لیسانس	۳	۵/۷	۳	۹/۴	—	—	—	—
	دکترا	۱۰	۱۹	۹	۲۸/۱	۱	۵۰	۴	—
	جمع تحصیلات جدید	۲۹	۵۵/۱	۲۹	۹۰/۶	۲	۱۰۰	۴	—
تحصیلات قدیم و جدید	سطح و دیپلم	۱	۱/۲	—	—	—	—	—	—
	مدرسی و لیسانس	۲	۳/۸	—	—	—	—	—	—
	جمع تحصیلات قدیم و جدید	۳	۵	—	—	—	—	—	—
	اظهار نشده	۹	۱۷	۳	۹/۴	—	—	—	—
	جمع کل	۵۳	۱۰۰	۳۲	۱۰۰	۲	۱۰۰	۴	

جدول شماره ۱۷- توزیع درجه تحصیلات وزرای تشکیلات قضائی کشور در طول تاریخ مشروطیت

	نوع ودرجه تحصیلات		فراوانی	درصد
	عده کل وزیران		۶۰	تن
۱	تحصیلات قدیم	سطح	۳	۵
۲		مدرسی	۲	۳/۳
۳		اجتهاد	۷	۱۱/۷
	جمع تحصیلات قدیم		۱۲	۲۰
۱	تحصیلات جدید	دیپلم	۱	۱/۷
۲		فوق دیپلم	۲	۳/۳
۳		لیسانس	۲۲	۳۶/۷
۴		فوق لیسانس	۳	۵
۵		دکترا	۱۵	۲۵
	جمع تحصیلات جدید		۴۳	۷۱/۷
	اظهارنشده		۵	۸/۳
	جمع کل		۶۰	۱۰۰

جدول شماره ۱۸ـ توزیع درجه تحصیلات وزرای تشکیلات دفاع ملی کشور درطول تاریخ مشروطیت

		نوع ودرجه تحصیلات	فراوانی	درصد
		عده کل وزیران	۴۱	تن
۱	تحصیلات قدیم	سطح	۱۳	۳۱/۷
۲		مدرسی	—	—
۳		اجتهاد	—	—
		جمع تحصیلات قدیم	۱۳	۳۱/۷
۱	تحصیلات جدید	دیپلم	—	—
۲		فوق دیپلم	۵	۱۲/۲
۳		لیسانس	۷	۱۷/۱
۴		فوق لیسانس	۴	۹/۸
۵		دکترا	۳	۷/۳
		جمع تحصیلات جدید	۱۹	۴۶/۴
۱	تحصیلات قدیم و جدید	سطح ودیپلم	۲	۴/۹
۲		سطح وفوق دیپلم	۱	۲/۴
		جمع تحصیلات قدیم وجدید	۳	۷/۳
		اظهارنشده	۶	۱۴/۶
		جمع کل	۴۱	۱۰۰

دستگاه را عهده‌دار گردیده‌اند و این نسبت با مقایسه آمار جدول شماره ۱۸ مربوط به وزرای جنگ با نسبت ۳۲ درصد رقم پائین را نشان می‌دهد و ضمناً انتصاب وزرا با تحصیلات قدیم را در صدر وزارت جنگ پدیده‌ای درخور تأمل جلوه‌گر می‌سازد.

نکته جالبتر در جدول وزرای دادگستری تعداد وزیران با درجهٔ دکترا می‌باشد (با نسبت ۲۵ درصد) و چنانچه رقم وزرائی را که با تحصیلات قدیم و درجهٔ اجتهاد مصدر امر وزارت دادگستری گردیده‌اند بر جمع وزرا با درجهٔ دکترا در علوم جدید بیفزائیم نسبت شایان توجهی در این تشکیلات از آن وزیران با عالیترین درجهٔ تحصیلات قدیم و جدید خواهد بود (۳۶/۷ درصد).

درصورتی که در وزارت جنگ احراز مقام وزارت آشنائی به علوم جدید در سطح دانشگاهی را با حداقل نسبت ایجاب می‌کرده است و این مطلب را نسبت وزرا با تحصیلات جدید درحدود لیسانس و بالاتر با تنها ۳۴/۲ درصد بخوبی بیان می‌دارد.

رشتهٔ تحصیلات مدیران

ازپیش درضمن بیان این مبحث در وزارتخانه‌های متعدد و در مقام مقایسه هریک از سه عامل تحصیلات (رشتهٔ تحصیلات ـ مطالعات ـ تخصص) در ادوار سه‌گانه مشروطیت آمده است که مسألهٔ مدیریت علمی و دانائی برای کاربرد تخصص در امور وظایف پیچیده حکومت به دوران‌های اولیه حکومت مشروطه مطرح نبوده است.

با اینهمه باتوجه به آمار مجموع وزرا هریک از تشکیلات مختلف مملکتی درطول تاریخ مشروطیت، مبالغه نیست اگر گفته شود که رؤسای دولت برای مدیریت و رهبری سیاسی وزارتخانه‌های مختلف از عده قابل ملاحظه‌ای از تحصیل‌کردگان دانشگاهی در رشته‌های مختلف علمی مورد نیاز دستگاه‌ها استفاده کرده‌اند.

مثالی چند از تحقیقات آماری ما درباب رشته‌های تحصیلی وزرا در تشکیلات کشور این مطلب را بوضوح تائید می‌کند جز اینکه باید دو مورد، یکی تشکیلات اقتصادی و دیگری سازمانهای فرهنگی را با توجه به وجوه ناهماهنگی موجود در آن استثنا کنیم.

درجهٔ ارتباط میان رشتهٔ تحصیلی را در تشکیلات اقتصادی و مالی کشور با ملاحظهٔ جداول شماره ۱۹ می‌توان یافت.

جدول شماره۱۹ـ توزیع رشته تحصیلات عالی وزیران درتشکیلات مختلف مملکتی درطول تاریخ مشروطیت براساس یک رشته

	نوع تشکیلات / رشته تحصیلی	تشکیلات اقتصادی ومالی		تشکیلات مدیریت امور کشوری		تشکیلات آموزشی و فرهنگی		تشکیلات اجتماعی ورفاهی		تشکیلات مربوط به امور بین المللی		تشکیلات فنی		تشکیلات قضائی		تشکیلات دفاع ملی	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عده وزیران	۱۴۹		۳۱۴		۴۶		۳۹		۳۷		۷۲		۴۲		۲۰	
۱	حقوق قضائی ومعارف اسلامی	۴۹	۳۲/۸۸	۱۱	۳۲/۳۵	۱۲	۲۶/۰۸	۸	۲۰/۵۱	۱۲	۳۲/۴۳	۱۵	۲۰/۸۳	۲۶	۶۱/۹۰	۲	۱۰
۲	علوم سیاسی	۳۶	۲۴/۱۶	۸	۲۳/۵۳	۸	۱۷/۳۹	۵	۱۲/۸۲	۱۸	۴۸/۶۴	۱۱	۱۵/۲۷	۱۱	۲۶/۱۹	۲	۱۰
۳	علوم اقتصادی	۴۶	۳۰/۸۷	۶	۱۷/۶۰	۱	۲/۱۷	۱۱	۲۸/۲۰	۷	۱۸/۹۱	۱۵	۲۰/۸۳	۸	۱۹/۰۴	—	—
۴	مدیریت اموراداری	۱	۰/۶۷	—	—	—	—	۱	۲/۵۶	۱	۲/۷۰	—	—	—	—	—	—
۵	مدیریت اموربازرگانی	—	—	۱	۲/۹۴	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
۶	مدیریت امورصنعتی	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۳۹	—	—	—	—
۷	علوم اجتماعی	۱	۰/۶۷	۱	۲/۹۴	—	—	—	—	۱	۲/۷۰	۱	۱/۳۹	—	—	—	—
۸	علوم مالی وبانکداری	۳	۲/۰۱	۱	۲/۹۴	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
۹	رشته های مختلف علوم	۲	۱/۳۴	۲	۵/۸۸	۵	۱۰/۸۷	۱۱	۲/۵۶	—	—	۱	۱/۳۹	—	—	—	—
۱۰	رشته پزشکی	۱۰	۶/۷۱	۵	۱۴/۷۱	۱۰	۲۱/۷۴	۱۶	۴۱/۰۳	۳	۸/۱۱	۵	۶/۹۴	۱	۲/۳۸	—	—
۱۱	رشته های فنی	۱۴	۹/۳۹	۱	۲/۹۴	۴	۸/۷۰	۳	۷/۶۹	۱	۲/۷۰	۱۶	۲۲/۲۲	—	—	—	—
۱۲	رشته های کشاورزی	۶	۴/۰۳	۱	۲/۹۴	—	—	۲	۵/۱۳	—	—	۱	۱/۳۹	—	—	—	—
۱۳	رشته های نظام	۱۰	۶/۷۱	۸	۲۳/۵۳	۲	۴/۳۴	—	—	۳	۸/۱۱	۷	۹/۷۲	۴	۹/۵۲	۱۵	۷۵
۱۴	علوم تربیتی وروانشناسی	۱	۰/۶۷	—	—	۲	۴/۳۴	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
۱۵	ادبیات	۷	۴/۶۹	۹	۲۶/۴۷	۶	۱۳/۰۴	۱	۲/۵۶	—	—	—	—	۵	۱۱/۹۰	۳	۱۵
۱۶	فلسفه	۱	۰/۶۷	۲	۵/۸۸	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۳۹	۱	۲/۳۸	۲	۱۰
۱۷	تاریخ وجغرافیا	—	—	—	—	۱	۲/۱۷	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
۱۸	اظهارنشده	۸	۵/۳۷	۱	۲/۹۴	—	—	۲	۵/۱۳	۱	۲/۷۰	۱۰	۱۳/۸۸	—	—	—	—

بموجب آمار ما در این جدول، درمجموع وزارتخانه‌های مختلف این تشکیلات، نسبت مدیران با تحصیلات قضائی در برابر وزرای فارغ‌التحصیل رشتهٔ اقتصاد ۳۲/۸۸ درصد در برابر ۳۰/۸۷ درصد می‌باشد (۴۹ و ۴۶ تن از مجموع ۱۴۹ تن کل وزرای تشکیلات اقتصادی کشور).

چنانچه به توزیع این کیفیت در هر وزارتخانه نظر داشته باشیم بموجب جدول شماره ۲۱ تنها سه وزارتخانه: فوائد عامه، بازرگانی، و وزارت دارائی در درجهٔ اول از فارغ‌التحصیلان رشتهٔ حقوق قضائی هریک به‌ترتیب با نسبتهای نزدیک به ۱۹ و ۴۰ و ۱۴ درصد استفاده شده است و حال آنکه وزارت صنایع و معادن را در مرحلهٔ اول با تعدادی قابل ملاحظه که ثلث مجموع وزرای این وزارتخانه باشد فارغ‌التحصیل رشتهٔ علوم سیاسی رهبری کرده‌اند.

آنچه در آمار مربوط به رشتهٔ تحصیلات مدیران وزارت اقتصاد جلب توجه می‌کند، حد اعلای همبستگی بین عامل تحصیل با نوع وظیفهٔ اساسی این وزارتخانه است و این معنی را می‌رساند که پیچیدگی روزافزون مسئولیتهای مالی و اقتصادی ایجاب کرده است که افراد آشنا به این امور بیش از پیش امکان نیل به درجهٔ وزارت را پیدا کنند.

رقم بسیار بالا و قابل ملاحظه وزیران با تحصیلات عالی در رشتهٔ اقتصاد که بیش از $\frac{۳}{۴}$ مجموع وزرای این وزارتخانه می‌باشند مؤید این نکته است (۱۴ تن از مجموع ۱۷ وزیر اقتصاد).

در وزارت کشاورزی چنانکه مطالعات ما نشان می‌دهد توفیق گروه وزرا با تحصیلات در رشتهٔ کشاورزی در احراز مقام وزارت این دستگاه اندک می‌باشد بنحوی که تنها حدود $\frac{۱}{۴}$ (۲۶/۰۸ درصد) وزرای این وزارتخانه را رجال با تحصیلات عالی در رشتهٔ کشاورزی تشکیل می‌دهد.

چنانچه درجهٔ دوم اکثریت را ملحوظ بداریم درمجموع تشکیلات اقتصادی کشور هرچند گروه فارغ‌التحصیلان رشتهٔ اقتصاد با نسبت ۳۰/۸۷ درصد غلبه داشته‌اند ولی یک نگاه سریع به جدول شماره ۲۰ و آمار مربوط به هریک از وزارتخانه‌ها روشن می‌کند که این پدیده عمومیت نداشته است ازجمله در وزارت فوائد عامه درجهٔ دوم اکثریت از آن فارغ‌التحصیلان رشته‌های مختلف پزشکی، فنی و ادبیات هریک با تعداد

۲ تن زمینهٔ احراز مقام وزارت را یافته‌اند وزارت صنایع و معادن را بعد از فارغ‌التحصیلان رشتهٔ علوم سیاسی (با نسبت ۳۳/۳۳ درصد) دارندگان درجه دانشگاهی در رشتهٔ حقوق قضا، با نسبتی نزدیک به ۲۹ درصد بعنوان وزیر رهبری می‌کردند.

هرگاه آمار مربوط به وزارت بازرگانی و کشاورزی را منظور بداریم، در درجهٔ دوم از اکثریت، فارغ‌التحصیلان رشتهٔ علوم اقتصادی با نسبتهای ۳۷/۱٤ درصد و ۱۷/۳۹ درصد متصدی بودند.

اشاره به این نکته ضرور است که وزارت اقتصاد در میان کلیه تشکیلات مملکتی ازجمله وزارتخانه‌های شاخصی است که از مدیریت تخصصی برخوردار بوده است.

در وزارت اقتصاد، تعداد وزرائی که علاوه بر رشتهٔ اقتصاد در حقوق قضائی نیز تحصیلات دانشگاهی داشته‌اند قابل توجه می‌باشد و نزدیک به نیمی از مجموع وزرای این وزارتخانه را تشکیل می‌دهد (٤۷/۰٦ درصد).

رهبری امور مالی کشور را در درجهٔ دوم بعد از گروه فارغ‌التحصیلان رشتهٔ حقوق، با تعدادی برابر (بیش از $\frac{۱}{٤}$ وزرای دارائی عصر مشروطیت) افرادی برعهده داشته‌اند که در رشته‌های علوم سیاسی و اقتصادی مدرک عالی تحصیلی را دریافت کردند.

آمار ما درباب رشتهٔ تحصیلات وزرائی که در درجات بعدی از اکثریت قرار گرفتند و درواقع سومین درجه اهمیت می‌باشند حکایت از آن می‌کند که در سازمانهای اقتصادی کشور، بعد از غلبهٔ دارندگان مدارج عالی در رشته‌های حقوق قضا و علوم اقتصادی، وزرا با رشتهٔ تحصیلات علوم سیاسی (با نسبت ۲٤/۱٦ درصد) مدیریت داشتند. هرچند وضع توزیع در هریک از وزارتخانه‌های مربوط به تشکیلات اقتصادی صورتی نامتفاوت دارد.

ازجمله وزارت صنایع و معادن را پس از ۳۳/۳۳ درصد رشته علوم سیاسی و ۲۸/۵۷ درصد حقوق قضائی، نسبت ۲۳/۸ درصد دارندگان تحصیلات عالی در رشتهٔ علوم اقتصادی نسبت مهمی از وزرای این وزارتخانه را دربر می‌گیرد.

در میان وزرای بازرگانی و اقتصاد و دارائی در مرحلهٔ سوم با نسبتهای ۲۵/۷۱ درصد و ۲۳/۵۳ و ۲٤/۱٦ درصد از فارغ‌التحصیلان رشتهٔ علوم سیاسی می‌توان نام برد.

جدول شماره ۲۰- رشته تحصیلات عالی مدیران وتشکیلات اقتصادی ومالی کشوربراساس یک رشته درطول تاریخ مشروطیت ایران

	نوع وزارتخانه / رشته تحصیلات	وزارت فوائد عامه		وزارت صنایع و معادن		وزارت بازرگانی		وزارت کشاورزی ومنابع طبیعی		وزارت اقتصاد		وزارت تعاون وامور روستاها		وزارت دارائی		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزیران	۱۶	تن	۲۱	تن	۳۰	تن	۲۳	تن	۱۷	تن	٤	تن	۳۳	تن	۱٤۹	تن
۱	حقوق قضائی ومعارف اسلامی	۳	۱۸/۷۵	٦	۲۸/۵۷	۱٤	٤۰/—	۳	۱۳/۰٤	۸	٤۷/۰٦	۱	۲۵	۱٤	٤۲/٤۲	٤۹	۳۲/۸۸
۲	علوم سیاسی	۳	۱۸/۷۵	۷	۳۳/۳۳	۹	۲۵/۷۱	۲	۸/۷۰	٤	۲۳/۵۳	۲	۵۰	۹	۲۷/۲۷	۳٦	۲٤/۱٦
۳	علوم اقتصادی	—	—	۵	۲۳/۸۰	۱۳	۳۷/۱٤	٤	۱۷/۳۹	۱٤	۸۲/۳۵	۱	۲۵	۹	۲۷/۲۷	٤٦	۳۰/۸۷
٤	رشته های مختلف علوم	—	—	—	—	—	—	۱	٤/۳۵	—	—	—	—	۱	۳/۰۳	۲	۱/۳٤
۵	رشته های پزشکی	۲	۱۲/۵۰	۱	٤/۷٦	٤	۱۱/٤۳	—	—	—	—	—	—	۳	۹/۰۹	۱۰	٦/۷۱
٦	رشته های فنی	۲	۱۲/۵۰	۵	۲۳/۸۰	۲	۵/۷۱	۳	۱۳/۰٤	—	—	—	—	۲	٦/۰٦	۱٤	۹/۳۹
۷	رشته های نظام	۱	٦/۲۵	۱	٤/۷٦	۲	۵/۷۱	۲	۱۳/۰٤	—	—	۲	۵۰	۱	۳/۰۳	۱۰	٦/۷۱
۸	رشته های کشاورزی	—	—	—	—	—	—	٦	۲٦/۰۸	—	—	—	—	—	—	٦	٤/۰۳
۹	امورمالی وبانکداری	—	—	—	—	۲	۵/۷۱	۱	٤/۳۵	۲	۱۱/۷٦	—	—	—	—	۳	۲/۰۱
۱۰	علوم تربیتی وروانشناسی	—	—	—	—	—	—	۱	٤/۳۵	—	—	—	—	—	—	۱	۰/٦۷
۱۱	ادبیات، وزبان	۲	۱۲/۵۰	۱	٤/۷٦	۱	۲/۸٦	—	—	۱	۵/۸۸	—	—	۲	٦/۰٦	۷	٤/٦۹
۱۲	فلسفه	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۵/۸۸	—	—	—	—	۱	۰/٦۷
۱۳	علوم اجتماعی	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۵/۸۸	—	—	—	—	۱	۰/٦۷
۱٤	مدیریت اموراداری	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۰/٦۷
۱۵	اظهارنشده	۳	۱۸/۷۵	—	—	۱	۲/۸٦	—	—	۱	۵/۸۸	—	—	۳	۹/۰۹	۸	۵۳/٦

درحالی‌که وزارت کشاورزی را پس از گروه فارغ‌التحصیلان رشته‌های کشاورزی و علوم اقتصادی، دارندگان تحصیلات عالی در رشته‌های مختلف حقوق، فنی و نظام هریک با ۱۳/۰٤ درصد به‌عنوان وزیر تصدی می‌کردند.

اشاره شد، که در میان وزارتخانه‌های مختلف کشور آنهائی که بیشتر جنبهٔ اقتصادی و آموزشی دارند از خصوصیات همبستگی و ارتباط بین رشتهٔ تحصیلات و تخصص فنی با نوع وظیفه که لازمهٔ مدیریت علمی و فنی است برخوردار نبوده‌اند.

پس از نمایاندن این پدیده در تشکیلات اقتصادی بجا است تا با سیری در آمار سازمانهای فرهنگی این مطلب را نیز روشنی بخشیم.

نگاه کوتاهی به جدول شماره ۲۱ مربوط به رشتهٔ تحصیلات عالی مدیران تشکیلات آموزشی و فرهنگی روشن می‌کند که توفیق متخصصان فن تعلیم و تربیت در احراز مقام وزارت این سازمانها بسیار ناچیز و بلکه هیچ بوده است (۲ تن از مجموع ۵۹ تن وزیر سازمانهای فرهنگی) و برای مدیریت و رهبری بیشتر از رجالی که دارای تحصیلات عالی در رشتهٔ حقوق بودند استفاده شده است (با تعدادی بیش از $\frac{۱}{٤}$ کل جمعیت این تشکیلات).

در درجات بعدی نیز بیشتر دارندگان رشته‌های علوم پزشکی با رقمی معادل $\frac{۱}{۵}$ و علوم سیاسی با تعدادی نزدیک به $\frac{۱}{٦}$ مسئول اجرای هدفها و تأمین نیازمندیهای نیروی علمی و فنی جامعه گردیده‌اند.

بیان داشتیم که نکته‌ای که در این تشکیلات علیرغم اهمیت آن جلب توجه می‌کند، عدم سنخیت و تجانس میان تعلیم و تربیت و تخصص فنی وزیران با وظیفهٔ اساسی و تخصص دستگاه می‌باشد.

شبهه‌ای نیست که در دوران اول حکومت مشروطه، کمبود متخصص و کاردان امور تعلیم و تربیت رؤسای دولت را در انتخاب مدیران متخصص در محظور می‌داشته است اما در عصر حاضر و دورانی که احتمالاً محظور مذکور در فوق وجود ندارد این پدیده همچنان به‌چشم می‌خورد و رؤسای دولت کمتر توانسته‌اند از میان گروه فارغ‌التحصیلان و متخصصان فن تعلیم و تربیت افراد مورد اعتماد خود را برای همکاری در دستگاه حکومتی بیابند.

چنانچه به وضع توزیع رشته تحصیلات وزرا در تشکیلاتی همچون مدیریت امور

جدول شماره ۲۱ ـ رشتهٔ تحصیلات عالی مدیران و رهبران تشکیلات آموزشی و فرهنگی براساس یک رشته در طول تاریخ مشروطیت

	نوع تشکیلات / رشته تحصیلات	وزارت آموزش و پرورش		وزارت علوم و آموزش عالی		وزارت فرهنگ و هنر		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عدهٔ وزرا	۴۳	تن	۲	تن	۱	تن	۴۶	تن
۱	حقوق قضائی و معارف اسلامی	۱۰	۲۳/۲۶	۲	۵۰	—	—	۱۲	۲۶/۰۸
۲	علوم سیاسی	۶	۱۳/۹۵	۲	۵۰	—	—	۸	۱۷/۳۹
۳	علوم اقتصادی	—	—	۱	۲۵	—	—	۱	۲/۱۷
۴	رشته‌های مختلف علوم	۵	۱۱/۶۳	—	—	—	—	۵	۱۰/۸۷
۵	رشته‌های پزشکی	۱۰	۲۳/۲۶	—	—	—	—	۱۰	۲۱/۷۴
۶	رشته‌های فنی	۴	۹/۳۰	—	—	—	—	۴	۸/۷۰
۷	رشته‌های نظام	۲	۴/۶۵	—	—	—	—	۲	۴/۳۴
۸	علوم تربیتی و روانشناسی	۲	۴/۶۵	—	—	—	—	۲	۴/۳۴
۹	ادبیات	۶	۱۳/۹۵	—	—	—	—	۶	۱۳/۰۴
۱۰	تاریخ و جغرافیا	۱	۲/۳۳	—	—	—	—	۱	۲/۱۷
۱۱	اظهار نشده	—	—	—	—	۱	—	۱	۲/۱۷

داخلی کشور نظر داشته باشیم جدول شماره ۲۲ ما حکایت از آن می‌کند که عده قابل ملاحظه‌ای از تحصیل کردگان دانشگاهی در رشتهٔ حقوق قضائی با تعدادی نزدیک به ۱/۳ (۱۱ تن از مجموع ۳۴ تن وزیر با تحصیلات جدید) در درجه اول و در مرتبهٔ دوم فارغ‌التحصیلان رشتهٔ ادبیات با بیش از ۱/۴ کل جمعیت این سازمانها زمینهٔ احراز مقام وزارت حساسترین تشکیلات مملکتی را داشته‌اند.

جدول شمارهٔ ٢٢ـ رشتهٔ تحصیلات عالی مدیران تشکیلات مدیریت امور کشوری براساس یک رشته

	نوع تشکیلات / رشته تحصیلات	وزارت کشور		وزارت اطلاعات		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عده وزرا / وزارتخانه	٣٨	تن	٦	تن	٣٤	تن
١	حقوق قضائی و معارف اسلامی	١١	٣٩/٢٨	—	—	١١	٣٢/٣٥
٢	علوم سیاسی	٨	٢٨/٥٧	—	—	٨	٢٣/٥٣
٣	علوم اقتصادی	٤	١٤/٢٩	٢	٣٣/٣٣	٦	١٧/٦٥
٤	رشته های مختلف علوم	٢	٧/١٤	—	—	٢	٥/٨٨
٥	رشته های پزشکی	٤	١٤/٢٩	١	١٦/٦٦	٥	١٤/٧١
٦	رشته های فنی	—	—	١	١٦/٦٦	١	٢/٩٤
٧	رشته های نظام	٨	٢٨/٥٧	—	—	٨	٢٣/٥٣
٨	رشته های کشاورزی	١	٣/٥٧	—	—	١	٢/٩٤
٩	علوم اجتماعی	١	٣/٥٧	—	—	١	٢/٩٤
١٠	فلسفه	٢	٧/١٤	—	—	٢	٥/٨٨
١١	ادبیات	٧	٢٥/-	٢	٣٣/٣٣	٩	٢٦/٤٧
١٢	امورمالی وبانکداری	١	٣/٥٧	—	—	١	٢/٩٤
١٣	اظهارنشده	—	—	١	١٦/٦٦	١	٢/٩٤

جدول شماره ۲۳ـ رشتهٔ تحصیلات عالی مدیران ورهبران تشکیلات اجتماعی ورفاهی کشور برحسب یک رشته درطول تاریخ مشروطیت

	نوع وزارتخانه / رشته تحصیلات	وزارت بهداری		وزارت کار واموراجتماعی		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عدهٔ وزیران هروزارتخانه	۲۳	تن	۱۶	تن	۳۹	تن
۱	حقوق قضائی ومعارف اسلامی	۲	۸/۶۹	۶	۳۷/۵۰	۸	۲۰/۵۱
۲	علوم سیاسی	۲	۸/۶۹	—	—	۲	۵/۱۳
۳	علوم اقتصادی	۳	۱۳/۰۴	۸	۵۰	۱۱	۲۸/۲۰
۴	مدیریت اموراداری	۱	۴/۳۵	—	—	۱	۲/۵۶
۵	رشته های مختلف علوم	۱	۴/۳۵	—	—	۱	۲/۵۶
۶	» پزشکی	۱۶	۶۹/۵۷	—	—	۱۶	۴۱/۰۲
۷	رشته های فنی	۱	۴/۳۵	۲	۱۲/۵۰	۳	۷/۶۹
۸	رشته های کشاورزی	—	—	۲	۱۲/۵۰	۲	۵/۱۳
۹	ادبیات وزبان	۱	۴/۳۵	—	—	۱	۲/۵۶
۱۰	اظهارنشده	۱	۴/۳۵	۱	۶/۲۵	۲	۵/۱۳

جالب توجه آنکه تعداد صاحب‌منصبان لشگری با تحصیلات در رشتهٔ نظام که عهده‌دار پست وزارت کشور و اطلاعات بوده‌اند رقم بالائی را دارند و با تعدادی همانند با رجال فارغ‌التحصیل در رشتهٔ علوم سیاسی در درجه سوم از اکثریت را دارا می‌باشند (هر رشته ۸ تن دربرابر ۹ تن صاحب‌منصبان لشگری و ۱۱ تن دارندگان درجات عالی در رشته حقوق).

چنانکه سخن رفت، بنابر پژوهش ما در اکثر تشکیلات مختلف مملکتی میان نوع وظیفه، تشکیلات و تحصیل و تخصص فنی مدیران آن سنخیت و تجانس درمیان است.

درجهٔ همبستگی این عامل را با اشاره‌ای به آمار وضع رشتهٔ تحصیلات مدیران و رهبران هریک از تشکیلات مذکور روشن می‌سازیم.

سخن را با بررسی آمار جدول ۲۳ مربوط به وزارتخانه‌هائی همچون بهداری و کار و امور اجتماعی آغاز می‌کنیم. جدول شماره ۲۳ مبین حد اعلای همبستگی بین دو عامل رشتهٔ تحصیل و نوع وظیفه در وزارت بهداری می‌باشد.

چنانکه ۱۶ تن از ۲۳ تن کل جمعیت وزارت بهداری را درطول تاریخ مشروطیت پزشکان کشور تشکیل می‌دادند. و چنانچه آمار مربوط به سوابق خدمت را نیز منظور بداریم بیش از پیش مؤید این مطلب خواهد بود که وزارت بهداری ازجمله وزارتخانه‌های شاخصی است که از نقش مدیریت علمی برخوردار بوده است.

هرآینه وزارت کار و امور اجتماعی را مورد بررسی قرار دهیم، اکثریت از آن وزرائی است که با تحصیلات عالی در رشتهٔ اقتصاد بوده‌اند با نیمی از کل جمعیت این وزارتخانه.

درجه دوم را که بیش از ثلث وزرای این وزارتخانه می‌باشد دارندگان رشته‌های قضائی تشکیل می‌دهند (با نسبت ۳۷/۵ درصد).

تعداد افرادی که با رشته‌های علوم سیاسی، فنی و کشاورزی امور کار و کارگری را عهده‌دار گردیده‌اند اندک است و در هر رشته بیش از دو تن نبوده‌اند.

موقعیت حساس وزارت امورخارجه با وظیفهٔ عظیمی که در حفظ مناسبات سیاسی و اقتصادی ایران با کشورهای خارجی برعهده دارد رؤسای دولت را برآن داشته است تا در انتصاب مدیران و رهبران مسئول حفظ مناسبات و روابط بین‌المللی اهتمامی خاص مبذول دارند تا از افراد ورزیده و متخصص دعوت بعمل آید.

بموجب جدول شماره ۲۴ نیمی از وزرای این وزارتخانه از فارغ‌التحصیلان رشتهٔ علوم سیاسی می‌باشند و نیم دیگر را رجالی تشکیل می‌دهند که مدرک تحصیلات عالی را در درجات دوم و سوم در رشته‌های حقوق ($\frac{1}{3}$ کل وزرای وزارتخانه) و اقتصاد (با نسبتی درحدود ۱۹ درصد) دریافت داشته‌اند. در مراحل بعدی از رجالی که در

جدول شمارهٔ ۲۴ـ رشتهٔ تحصیلات وزرای امورخارجه براساس یک رشته درطول تاریخ مشروطیت

شماره ترتیب	رشته تحصیلات	فراوانی	درصد
	تعداد وزرای وزارتخانه	۵۰	تن
۱	حقوق قضائی ومعارف اسلامی	۱۲	۳۲/۴۳
۲	علوم اقتصادی	۷	۱۸/۹۲
۳	علوم سیاسی	۱۸	۴۸/۶۴
۴	مدیریت اموراداری	۱	۲/۷۰
۵	علوم اجتماعی	۱	۲/۷۰
۶	رشته های پزشکی	۳	۸/۱۱
۷	رشته های فنی	۱	۲/۷۰
۸	رشته های نظام	۳	۸/۱۱
۹	اظهارنشده	۱	۲/۷۰

رشته‌های پزشکی (با ۸/۱۱ درصد) نظام (با ۸/۱۱ درصد) و مدیریت امور اداری، علوم اجتماعی (هریک با نسبتهای ۲/۷۰ درصد) دعوت بعمل آمده است.

مراجعه به سوابق کارمندی و تجربه‌اندوزی وزرای این وزارتخانه و رقم ۸۲ درصد کارمندان وزارت امورخارجه روشنگر این نکته است، با اینکه نیمی از مدیران این سازمان، رشتهٔ تحصیلاتشان در زمینه‌های مختلفی غیر از حقوق سیاسی و بین‌المللی می‌باشد ولی ضمن اشتغال به خدمات سیاسی در پستهای مختلف این وزارتخانه تجاربی در این زمینه حاصل کرده‌اند و توانائی و ورزیدگی اجرای وظیفه سنگین سیاسی محول به خود را دارا شده‌اند.

جدول شماره ۲۵- رشتهٔ تحصیلات عالی مدیران تشکیلات قضائی کشور براساس یک رشته در طول تاریخ مشروطه

شماره ترتیب	رشته تحصیلات	فراوانی	درصد
	عده وزیران وزارتخانه	۴۲	تن
۱	حقوق قضائی ومعارف اسلامی	۲۶	۶۱/۹۰
۲	علوم سیاسی	۱۱	۲۶/۲۰
۳	علوم اقتصادی	۸	۱۹/۰۵
۴	رشته‌های پزشکی	۱	۲/۳۸
۵	رشته‌های نظام	۴	۹/۵۲
۶	ادبیات	۵	۱۱/۹۰
۷	فلسفه	۱	۲/۳۸

دیگر از تشکیلاتی که در آنها حد اعلای بستگی بین تعلیمات و وظیفه دستگاه را می‌توان دریافت وزارتخانهٔ دادگستری و جنگ می‌باشد. در بحث از سوابق خدمت و زمینهٔ تجارب وزرای دادگستری گفته‌ایم که وزرای این سازمان را غالباً دیپلماتهای وزارت امورخارجه تشکیل می‌دادند و سهم قضات باسابقه در احراز مقام وزارت تشکیلات قضائی بسیار ناچیز بوده است.

ولی بررسی جدول شماره ۲۵ مربوط به رشتهٔ تحصیلات مدیران این وزارتخانه حکایتی دگر دارد. توضیح آنکه، تعداد ۶۲ درصد وزرای با تحصیلات حقوقی در رأس دستگاه قضائی کشور روشنگر درجه اعلاء همبستگی و ارتباط موجود بین تحصیلات و وظیفهٔ این وزارتخانه می‌تواند باشد. هرچند تعداد قابل توجهی از وزرا حقوقدان دادگستری احتمالاً خدمات دولتی را در وزارتخانه‌های دیگری جز سازمان قضائی کشور طی کرده باشند.

جدول شماره ۲۶ـ رشته تحصلات عالی مدیران تشکیلات دفاع ملی درطول تاریخ مشروطیت براساس یک رشته

شماره ترتیب	رشتهٔ تحصیلات	فراوانی	درصد
	عده وزرای وزارتخانه	۲۰	
۱	حقوق قضائی ومعارف اسلامی	۲	۱۰
۲	علوم سیاسی	۲	۱۰
۳	رشته‌های نظام	۱۵	۷۵
٤	ادبیات وزبان	۲	۱۰
۵	فلسفه	۲	۱۰

آنچه در جدول تحصیلات وزرای این وزارتخانه چشم‌گیر و درخور تأمل است، تعداد وزرائی است که دارای تحصیلات عالی در رشتهٔ نظام می‌باشند، چنانچه جداول مربوط به سوابق خدمت وزرای این دستگاه را نیز مورد توجه قرار دهیم، باید اذعان کنیم که در دوره‌هائی از تاریخ مشروطیت، رؤسای دولت برای مدیرت دستگاه قضائی کشور از صاحب‌منصبان عالیرتبه ارتش استفاده کرده‌اند.

ازپیش گفته‌ایم که ازجمله موارد استثنائی کوششی که در دولتها بعمل آمده است تا در انتصاب مدیران و رهبران، عامل تجربه و تعلیمات فنی وزیران توأماً ملحوظ گردد یکی هم در وزارت جنگ است. همچنانکه اشاره شد به همان نسبت که تجربه و سابقه کار عامل فائق در احراز مقام عالی وزارت جنگ بوده است، تحصیلات و تعلیمات فنی وزیران نیز با همبستگی قابل ملاحظه‌ای نقش اساسی داشته است.

جدول شماره ۲۶ که وضع رشتهٔ تحصیلات را در وزارت جنگ بیان می‌کند مبین این نکته است که به خلاف وزارتخانه‌های دیگر وزرا مرکب از گروه‌های مختلف

رشتهٔ تحصیلی نیستند و تنوع و تشتت تحصیلات در این وزارتخانه کمتر به چشم می‌خورد. چه $\frac{۳}{۴}$ وزرای این وزارتخانه تعلیمات عالی را در رشتهٔ نظام دیده‌اند و $\frac{۱}{۴}$ بقیهٔ وزرا نیز افرادی می‌باشند که در رشته‌هائی همچون: ادبیات و فلسفه، حقوق قضائی و علوم سیاسی درجات عالی تحصیلی را پیموده‌اند.

از آنچه درباب آمار این وزارتخانه دریافتیم، جای شبهه دربارهٔ جنبهٔ مدیریت تخصصی و فنی آن باقی نمی‌گذارد. اما بحث را به همین عامل تنها در توفیق وزرای این وزارتخانه پایان نمی‌دهیم و اشاره به این نکته را ضرور می‌دانیم که رجال پرورده دستگاه‌های لشگری کشور بیش از رجال دیگر مملکت از عامل اعتماد و وفاداری به دستگاه حاکمه برخوردار می‌باشند.

اگر نسبتهای موجود در جدول شماره ۲۷ مربوط به رشتهٔ تحصیلات تشکیلات فنی کشور را بنگریم، ملاحظه خواهیم کرد که درمجموع تعداد افرادی که در رشته‌های فنی مدارک عالی تحصیلی را دریافت داشته‌اند در درجهٔ اول از اکثریت قرار دارند.

ولی آمار مربوط به هریک از وزارتخانه‌های متفرع از این تشکیلات، ازجمله: وزارت پست و تلگراف ـ آبادانی و مسکن ـ آب و برق نشان می‌دهد که رجالی که فارغ‌التحصیل رشته‌های علوم سیاسی (در وزارت پست و تلگراف ۸ تن از مجموع ۳۸ تن) و اقتصاد (در وزارت آبادانی و مسکن $\frac{۳}{۴}$ مجموع وزرای وزارتخانه) می‌باشند با تعدادی بیشتر مصدر امر وزارت قرار گرفته‌اند.

و پس از این مرحله باید در وزارت پست و تلگراف از دارندگان تحصیلات عالی در رشتهٔ حقوق با نسبت ۱۸/۴۲ درصد، و رشتهٔ فنی در مرحلهٔ سوم با ۱۳/۱۶ درصد نام برد.

وزارت راه هرچند در درجهٔ اول کسانی مدیریت داشته‌اند که در رشته‌های فنی تحصیلات خود را به‌پایان رساندند، ولی باید دانست که تعداد ۸ تن وزرا با تحصیلات فنی دربرابر کسانی که در رشتهٔ حقوق و اقتصاد فارغ‌التحصیل شده‌اند و با تعداد ۷ و ۶ تن در درجه‌های دوم و سوم اکثریت قرار دارند، اختلاف بسیار ناچیز است و قابل ملاحظه نمی‌باشد.

بنابراین علی‌رغم اهمیت دستگاه درحالی که بیش از $\frac{۳}{۴}$ وزرای این وزارتخانه را با تعلیمات غیرفنی می‌بینیم نمی‌توان مدعی شد که این دسته از تشکیلات کشور از

جدول شماره ۲۷۵ـ رشتهٔ تحصیلات عالی مدیران تشکیلات فنی کشور براساس یک رشته

درطول تاریخ مشروطیت ایران

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه / رشتهٔ تحصیلات	وزارت پست و تلگراف وتلفون		وزارت راه		وزارت آب و برق		وزارت آبادانی ومسکن		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزیران	۳۸	تن	۲۸	تن	۲	تن	٤	تن	۷۲	تن
۱	حقوق قضائی ومعارف اسلامی	۷	۱۸/٤۲	۷	۲۵/-	—	—	۱	۲۵	۱۵	۲۰/۸۳
۲	علوم سیاسی	۸	۲۱/۰۵	۳	۱۰/۷۱	—	—	—	—	۱۱	۱۵/۲۸
۳	علوم اقتصادی	۳	۷/۸۹	٦	۲۱/٤۳	—	—	۳	۷۵	۱۲	۱٦/٦۷
٤	رشته های مختلف علوم	۱	۲/٦۳	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۳۹
۵	رشته های پزشکی	۲	۵/۲٦	۳	۱۰/۷۱	—	—	—	—	۵	٦/۹۵
٦	رشته های فنی	۵	۱۳/۱٦	۸	۲۸/۵۷	۲	۱۰۰	۱	۲۵	۱٦	۲۲/۲۲
۷	رشته های نظام	۲	۵/۲٦	۵	۱۷/۸٦	—	—	—	—	۷	۹/۷۲
۸	رشته های کشاورزی	—	—	۱	۳/۵۷	—	—	—	—	۱	۱/۳۹
۹	مدیریت امورصنعتی	۱	۲/٦۳	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۳۹
۱۰	علوم اجتماعی	۱	۲/٦۳	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۳۹
۱۱	فلسفه	۱	۲/٦۳	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۳۹
۱۲	اظهارنشده	۱۰	۲٦/۳۲	—	—	—	—	—	—	۱۰	۱۳/۸۹

نعمت رهبری و نظارت مدیران با تحصیلات و تعلیمات فنی برخوردار بوده‌اند، بویژه اگر عطف توجهی به جداول و آمارهای مربوط به سوابق خدمت و تجارب وزرای این وزارتخانه بشود جای شبهه‌ای در این باب باقی نمی‌گذارد.

مطالعات و تخصص مدیران و رهبران تشکیلات مختلف کشور

درباب ملاک‌های سنجش کارائی و مدیریت وزرا، پیش از این به‌تفصیل سخن گفته‌ایم و اشاره کردیم که در زمینه تعلیمات عمومی و فنی وزرا علاوه بر رشتهٔ تحصیلات به دو ملاک دیگر ازجمله: رشتهٔ مطالعات و تخصص مسئولان وزارتخانه‌ها به‌منظور ارزشیابی صلاحیت علمی آنان استناد جسته‌ایم.

از این حقیقت نیز نباید غافل بود که نتایج بررسی از جداول آماری ما، گویای صادقی در این باب نخواهند بود، زیرا اکثریت وزرای هر وزارتخانه از پاسخ به سئوال ما در این‌باب خودداری کرده‌اند. با اینهمه براساس قرائنی چند از اطلاعات بدست آمده، در اکثر تشکیلات هشتگانه، همبستگی و هماهنگی بین دو عامل تخصص و رشتهٔ مطالعهٔ وزرا با نوع وظیفهٔ اساسی هر دستگاه موجود است.

جز اینکه در آمارهای مربوط به رشتهٔ مطالعات وزرای سازمانهای: فرهنگی - امورخارجه - وزارت جنگ ازسویی و نوع تخصص وزرای تشکیلات فنی و فرهنگی ازسوی دیگر ناموزونی و عدم همبستگی به‌چشم می‌خورد.

توضیح دربارهٔ مطالب مذکور را از تشکیلات امور اقتصادی آغاز می‌کنیم. در جدول شماره ۲۸ مربوط به رشتهٔ مطالعات مدیران امور اقتصادی، هرگاه تعداد قابل توجه اظهارنشده را (که ۹۲ تن از مجموع ۲۰۸ تن وزیر این تشکیلات است) کنار بگذاریم، در درجهٔ اول اکثریت (با تعدادی بیش از $\frac{۱}{۴}$ کل جمعیت) وزیران این وزارتخانه را افرادی تشکیل می‌دهند که در رشته‌های اقتصاد و امور مالی مطالعه خود را دنبال کرده‌اند و درجات بعدی با نسبت ۱۵/۳۸ و ۹/۶۱ درصد از آن رجالی سیاسی است که در زمینه‌های حقوق قضائی و امور سیاست به مطالعه پرداخته‌اند.

چنانچه به پاسخ آنان درباب نوع تخصص نظر داشته باشیم، بطوری‌که آمار جدول شماره ۲۹ نشان می‌دهد، توفیق گروه متخصص در امور مالی و اقتصادی با تعدادی بیش از $\frac{۱}{۴}$ مجموع وزرا، در احراز مقام مدیریت و رهبری تشکیلات

جدول شماره ۲۸- توزیع رشتهٔ مطالعات مدیران ورهبران هر یک از تشکیلات مملکتی درطول تاریخ مشروطیت (بر اساس یک رشته)

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه‌ها / رشته مطالعات وزرا	سازمانهای اقتصادی و مالی کشور		سازمانهای مدیریت امور کشوری		سازمانهای آموزشی و فرهنگی کشور		سازمانهای رفاهی و اجتماعی کشور		سازمانهای مربوط بامور بین‌المللی		سازمانهای فنی کشور		سازمان قضائی کشور		سازمان دفاع ملی	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزرا هروزارتخانه	٢٠٨	تن	٧١	تن	٥٩	تن	٤٤	تن	٥٠	تن	٩١	تن	٦٠	تن	٤١	تن
١	سیاست وامورسیاسی	٢٠	٩/٦١	٤	٥/٦٣	٤	٦/٧٧	—	—	١١	٢٢	٥	٥/٤٩	١٠	١٦/٧	١	٢/٤٣
٢	حقوق سیاسی وبین‌المللی	١٠	٤/٨١	٦	٨/٤٥	٣	٥/٠٨	١	٢/٢٧	—	—	٥	٥/٤٩	٣	٥	١	٢/٤٣
٣	حقوق واحکام اسلامی	٣٢	١٥/٣٨	٨	١١/٢٧	١٠	١٦/٩٥	٤	٩/٠٩	٤	٨	٨	٨/٧٩	١٩	٣١/٦٧	١	٢/٤٣
٤	اقتصاد و تجارت	٣٨	١٨/٢٧	٤	٥/٦٣	٧	١١/٨٦	٧	١٥/٩١	٤	٨	٩	٩/٨٩	٢	٣/٤	٢	٤/٨٨
٥	امورمالی وبانکداری	١٢	٥/٧٧	١	١/٤١	—	—	٣	٦/٨٢	٢	٤	١	١/١٠	١	١/٧٠	٢	٤/٨٨
٦	اموراداری ومدیریت	٦	٢/٨٨	١	١/٤١	١	١/٦٩	٢	٤/٥٤	٢	٤	—	—	—	—	١	٢/٤٣
٧	علوم اجتماعی	١	٠/٤٨	١	١/٤١	٣	٥/٠٨	٢	٤/٥٤	—	—	١	١/١٠	—	—	—	—
٨	رشته های نظام	٥	٢/٤٠	٥	٧/٠٤	—	—	—	—	—	—	٣	٣/٣٠	٢	٣/٤	٢	٤/٨٨
٩	رشته های پزشکی	٣	١/٤٤	١	١/٤١	٥	٨/٤٧	١١	٢٥	—	—	٢	٢/٢٠	١	١/٧٠	—	—
١٠	رشته های کشاورزی	٨	٣/٨٤	١	١/٤١	—	—	١	٢/٢٧	—	—	١	١/١٠	—	—	—	—
١١	رشته های فنی	١٠	٤/٨١	—	—	٢	٣/٣٩	٣	٦/٨٢	—	—	١١	١٢/٠٨	—	—	٥	١٢/١٩
١٢	رشته های مختلف علوم	١	٠/٤٨	—	—	٢	٣/٣٩	١	٢/٢٧	١٢	٢٤	١	١/١٠	—	—	—	—
١٣	روانشناسی وعلوم تربیتی	١	٠/٤٨	١	١/٤١	٣	٥/٠٨	١	٢/٢٧	—	—	—	—	—	—	—	—
١٤	تاریخ وجغرافیا	٩	٤/٣٣	٥	٧/٠٤	٥	٨/٤٧	٣	٦/٨٢	٩	١٨	٢	٢/٢٠	٢	٣/٤٠	٤	٩/٧٦
١٥	مطالعات عمومی	١	٠/٤٨	—	—	—	—	—	—	—	—	١	١/١٠	—	—	—	—
١٦	ادبیات	١٩	٩/١٣	٦	٨/٤٥	١١	١٨/٦٤	٥	١١/٣٦	٤	٨	٥	٥/٤٩	١٠	١٦/٧	٥	١٢/١٩
١٧	فلسفه	٩	٤/٣٣	٤	٥/٦٣	١	١/٦٩	—	—	٤	٨	٢	٢/٢٠	٧	١١/٦٧	١	٢/٤٣
١٨	موسیقی	١	٠/٤٨	١	١/٤١	١	١/٦٩	—	—	—	—	١	١/١٠	١	١/٧٠	—	—
١٩	چاپ وگراور سازی	١	٠/٤٨	—	—	١	١/٦٩	—	—	—	—	١	١/١٠	—	—	—	—
١٠	رشته های مختلف	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	١	١/١٠	—	—	—	—
٢١	اظهارنشده	١١٤	٥٤/٨١	٣٩	٥٤/٩٢	٢١	٣٥/٥٩	١٦	٣٦/٣٦	٢٣	٤٦	٤٥	٤٩/٤٥	٢٠	٣٣/٣٣	٢٥	٦٠/٩٧

اقتصادی بیش از متخصصان رشته‌های دیگر بوده و آنان که فنون سیاست را با نسبت ۹/۶۱ درصد و حقوق قضائی با نسبت ۹/۱۳ درصد در تخصص خود می‌دانند در مراحل دوم و سوم از اکثریت قرار گرفته‌اند.

درنتیجه بروشنی معلوم است، همچنانکه رشتهٔ تحصیلات وزرای این وزارتخانه با وظیفه مدیریت تناسب و هم‌آهنگی دارد، بین دو ملاک دیگر تعلیمات فنی رهبران این تشکیلات نیز با وظیفه دستگاه ارتباط موجود است.

باید افزود که در داخل این تشکیلات، همانقدر که در پاره‌ای از سازمانها صلاحیت فنی ملحوظ بوده است، ولی آمار پاره‌ای از وزارتخانه‌های متفرع این تشکیلات نمودار ناموزونی و ناهماهنگی در زمینهٔ دو ملاک مورد بحث ما می‌باشد.

چنانکه وزرای وزارت فواید عامه، اکثراً رشتهٔ مطالعات و نوع تخصص خود را در سیاست و امور سیاسی در درجهٔ اول قید کرده‌اند (۵ تن از میان ۱۲ تن وزیر که به سئوال رشته مطالعه پاسخ داده و ۳ تن از ۱۰ تن وزیر درپاسخ نوع تخصص بموجب جداول شماره ۳۰ و ۳۱).

وزرای صنایع و معادن را نیز رجال با زمینهٔ مطالعات در حقوق قضائی، و تخصص در علوم سیاسی و حقوق بین‌الملل هریک با نسبت ۲۰/۸۳ درصد تشکیل می‌دهند.

از این دو وزارتخانه که بگذریم، در سازمانهای دیگر امور اقتصادی ناهماهنگی که به آن اشارت رفت دیده نمی‌شود. ازجمله: رشتهٔ مطالعه و نوع تخصص وزرای بازرگانی با تعداد قابل توجه (به‌ترتیب ۱۱ تن و ۱۰ تن از میان ۲۳ وزیر پاسخ‌داده) در زمینهٔ امور اقتصادی و مالی آمده است.

هرگاه مراحل بعدی اکثریت را در وزارت بازرگانی مورد توجه قرار دهیم باید از مطالعه‌کنندگان در امور قضائی و متخصصان امور سیاست و سیاسی با تعدادی اندک (نسبت ۱۵/۳۸ درصد ـ و ۹/۶۱ درصد) نام برد.

در وزارت کشاورزی هم این کیفیت پراکندگی را می‌توان یافت، بنحوی که $\frac{۱}{٤}$ مجموع وزرای این وزارتخانه رشتهٔ مطالعاتشان را در امور اقتصادی و تجارت یاد کرده‌اند و این تعداد دربرابر اکثریت رجالی که در امور کشاورزی و آبیاری به تکمیل معلومات پرداخته‌اند و نزدیک به $\frac{۱}{۱۳}$ کل جمعیت این وزارتخانه را تشکیل می‌دهند

جدول شماره ۲۹- توزیع نوع تخصص مدیران و رهبران تشکیلات مختلف کشور درطول تاریخ مشروطیت (براساس یک نوع)

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه ها / نوع تخصص وزراء	سازمانهای اقتصادی و مالی کشور		سازمانهای مدیریت امور کشوری		سازمانهای فرهنگی وآموزشی کشور		سازمانهای رفاهی و اجتماعی کشور		سازمانهای مربوط به اموربین المللی		سازمانهای فنی کشور		سازمانهای قضائی کشور		سازمان دفاع ملی	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعدادوزیران	۲۰۸	تن	۷۱	تن	۵۹	تن	۴۴	تن	۵۰	تن	۹۱	تن	۶۰	تن	۴۱	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	۳۰	۹/۶۱	۵	۷/۰۴	۵	۸/۴۷	۲	۴/۵۴	۵	۱۰	۹	۹/۸۹	۱۰	۱۶/۷	۲	۴/۸۸
۲	علوم سیاسی	۱۱	۵/۲۹	۲	۲/۸۲	۲	۳/۳۹	—	—	۹	۱۸	۴	۴/۳۹	۲	۳/۴	—	—
۳	حقوق واحکام اسلامی	۱۹	۹/۱۳	۸	۱۱/۲۷	۸	۱۳/۵۶	۵	۱۱/۳۶	۵	۱۰	۶	۶/۵۹	۲۳	۳۷/۴	۱	۲/۴۳
۴	حقوق کار	—	—	—	—	۱	۱/۶۹	۱	۲/۲۷	—	—	—	—	—	—	—	—
۵	امورنظامی	۵	۲/۴۰	۱	۱/۴۱	—	—	—	—	—	—	۵	۵/۴۹	۱	۱/۷	۶	۱۴/۴۳
۶	امورمالی وبانکداری	۲۴	۱۱/۵۴	۱	۱/۴۱	—	—	۳	۶/۸۲	۲	۴	۱	۱/۱۰	—	—	۱	۲/۴۳
۷	اموراقتصادی	۲۹	۱۳/۹۴	۱	۱/۴۱	۵	۸/۴۷	۲	۴/۵۴	۱	۲	۳	۳/۳۰	۲	۳/۴	۱	۲/۴۳
۸	امور اجتماعی	۲	۰/۹۶	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
۹	اموراداری ومدیریت	۶	۲/۸۸	۴	۵/۶۳	—	—	۲	۴/۵۴	۲	۴	۲	۲/۲۰	۱	۱/۷	۱	۲/۴۳
۱۰	امورکشاورزی وآبیاری	۵	۲/۴۰	—	—	—	—	۱	۲/۲۷	—	—	۱	۱/۱۰	—	—	—	—
۱۱	رشته های پزشکی	۴	۱/۹۲	—	—	۸	۱۳/۵۶	۱۵	۳۴/۰۹	—	—	۴	۴/۳۹	—	—	—	—
۱۲	رشته های فنی	۶	۲/۸۸	—	—	۲	۳/۳۹	۳	۶/۸۲	۱	۲	۱۰	۱۰/۹۹	—	—	۱	۲/۴۳
۱۳	رشته های مختلف	۳	۱/۴۴	۱	۱/۴۱	۴	۶/۷۷	۱	۲/۲۷	—	—	۱	۱/۱۰	—	—	—	—
۱۴	جامعه شناسی	—	—	۱	۱/۴۱	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۱۰	—	—	—	—
۱۵	روانشناسی وعلوم تربیتی	—	—	۱	۱/۴۱	۴	۶/۷۷	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
۱۶	تاریخ وجغرافیا	۱	۰/۴۸	۱	۱/۴۱	۲	۳/۳۹	۱	۲/۲۷	—	—	—	—	۱	۱/۷	۱	۲/۴۳
۱۷	روزنامه‌نگاری	—	—	۱	۱/۴۱	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۷	—	—
۱۸	ادبیات	۷	۳/۳۶	۵	۷/۰۴	۶	۶/۷۷	۱	۲/۲۷	۱	۲	۱	۱/۱۰	۳	۵	۲	۴/۸۸
۱۹	فلسفه	۱	۰/۴۸	۱	۱/۴۱	۱	۱/۶۹	—	—	۱	۲	—	—	۲	۳/۴	۲	۴/۸۸
۲۰	موسیقی	۲	۰/۹۶	۱	۱/۴۱	۱	۱/۶۹	—	—	۱	۲	۱	۱/۱۰	۱	۱/۷	—	—
۲۱	صنعت‌چاپ وگراورسازی	۲	۰/۹۶	۱	۱/۴۱	۱	۱/۶۹	—	—	—	—	۱	۱/۱۰	—	—	—	—
۲۲	بدون تخصص	۵	۲/۴۰	۱	۱/۴۱	—	—	۱	۲/۲۷	۲	۴	۲	۲/۲۰	—	—	—	—
۲۳	جامع بودن	۱	۰/۴۸	۱	۱/۴۱	۱	۱/۶۹	—	—	۱	۲	—	—	۱	۱/۷	—	—
۲۴	اظهارنشده	۹۲	۴۴/۲۴	۳۰	۴۲/۲۵	۱۸	۳۰/۵۰	۱۳	۲۹/۵۴	۲۵	۵۰	۴۶	۵۰/۵۴	۱۳	۲۱/۷	۲۵	۶۰/۹۷

در درجهٔ دوم اکثریت قرار گرفته است.

اگر آمار مربوط به نوع تخصص وزیران کشاورزی را در جدول شماره ۳۱ منظور بداریم، تعداد کسانی که متخصص در امور اقتصادی و مالی بوده‌اند نیز قابل توجه است (۱۰ تن از مجموع ۱۷ وزیری که به سئوال مربوط به موضوع پاسخ داده‌اند) و با نسبتی برابر با متخصصان در امور کشاورزی و آبیاری اکثریت را در درجهٔ اول تشکیل می‌دهند.

چنانکه از پژوهش ما برمی‌آید، وزارت اقتصاد از جنبه درجهٔ کارآئی و تخصص فنی مدیران و رهبرانش وضعی کاملاً مشخص و درخور توجه دارد. ازپیش بیان داشتیم که بین دو عامل تجربه و رشتهٔ تحصیلات وزرا با نوع وظیفه دستگاه هماهنگی موجود است. در اینجا می‌افزائیم که بین دو عامل دیگر تعلیمات فنی مدیران یعنی رشتهٔ مطالعات و نوع تخصص همچنان با نوع مسئولیت فنی وزرای این وزارتخانه ارتباط را می‌توان دریافت. توضیح آنکه:

اکثریت وزرای امور اقتصادی با تعداد قابل توجهی مطالعه و تخصص خود را در رشته‌های اقتصاد و امور مالی در درجهٔ اول اهمیت یاد کرده‌اند (۱۲ تن از مجموع ۱۹ وزیر در رشتهٔ مطالعات و ۱۵ تن از مجموع ۱۹ وزیر درباب نوع تخصص).

بنا به‌مطالعه‌ای که دربارهٔ وزارت دارائی شده است، آمار این وزارتخانه نیز از نظر کیفیت توزیع دو عامل مطالعات و تخصص وضعی همانند دیگر سازمانهای اقتصادی مورد بحث دارد.

بطوری که از میان ۳۲ تن وزیر دارائی که رشتهٔ مطالعه را تعیین کرده‌اند و نیز از ۳۵ تن کسانی که نوع تخصص خود را مشخص ساختند، تعداد قابل توجهی از آنان متخصص در زمینهٔ امور اقتصادی و مالی می‌باشند (به‌ترتیب ۱۴ تن از ۳۲ تن و ۱۶ تن از ۳۵ تن وزیر دارائی).

و پس از این بخش وزرا با مطالعات در حقوق قضا و سیاست و امور سیاسی در مرحله دوم و سوم نسبت مهمی از وزرای دارائی را دربر می گیرد (با ۱۶/۰۷ درصد حقوق و سیاست و امور سیاسی با ۱۰/۷۱ درصد).

بررسی جدول نوع تخصص نیز وضعی مشابه این پدیده را بر ما معلوم و آشکار می‌دارد. به این‌ترتیب نسبت وزرای متخصص حقوق قضا به ۱۲/۵ درصد و سیاست و امور سیاسی به ۱۰/۷۱ درصد جمعیت مورد مطالعه می‌رسیده است و به‌ترتیب مراحل

جدول شماره ۳۰- توزیع رشتهٔ مطالعات وزیران تشکیلات امور اقتصادی درطول تاریخ مشروطیت (براساس یک رشته)

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه‌ها / رشته مطالعات وزرا	وزارت فوائد عامه		وزارت صنایع و معادن		وزارت بازرگانی		وزارت کشاورزی و منابع طبیعی		وزارت اقتصاد		وزارت تعاون و امور روستاها		وزارت دارائی		وزارت آب و برق	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عده وزرای هروزارتخانه	۲۸	تن	۲۴	تن	۵۲	تن	۲۵	تن	۱۹	تن	۴	تن	۵۶	تن	۲	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	۵	۱۷/۸۵	۴	۱۶/۶۶	۲	۳/۸۴	۲	۸	—		۱		۶	۱۰/۷۵	—	—
۲	حقوق سیاسی وبین المللی	—	—	۲	۸/۳۳	۲	۳/۸۴	۱	۴	۲	۱۰/۵۳	—		۳	۵/۳۵	—	—
۳	حقوق واحکام اسلامی	۱	۳/۵۷	۵	۲۰/۸۳	۸	۱۵/۳۸	۴	۱۶	۵	۲۶/۳۲	—		۹	۱۶/۰۷	—	—
۴	اقتصاد وحقوق تجارت	—	—	۴	۱۶/۱۶	۷	۱۳/۴۶	۶	۲۴	۹	۴۷/۳۷	۲		۱۰	۱۷/۸۵	—	—
۵	امورمالی وبانکداری	۲	۷/۱۴	—	—	۳	۵/۷۶	—	—	۳	۱۵/۷۹	—		۴	۷/۱۴	—	—
۶	اموراداری ومدیریت	۲	۷/۱۴	—	—	—	—	—	—	۱	۵/۲۶	۲		۱	۱/۷۸	—	—
۷	علوم اجتماعی	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		۱	۱/۷۸	—	—
۸	رشته‌های نظام	۱	۳/۵۷	۱	۴/۱۶	۱	۱/۹۲	۲	۸	—	—	—		—	—	—	—
۹	رشته‌های پزشکی	۱	۳/۵۷	—	—	۱	۱/۹۲	—	—	—	—	—		۱	۱/۷۸	—	—
۱۰	رشته‌های کشاورزی وآبیاری	—	—	—	—	—	—	۸	۳۲	—	—	—		—	—	—	—
۱۱	رشته‌های فنی	۱	۳/۵۷	۲	۸/۳۳	۱	۱/۹۲	۳	۱۲	—	—	—		۳	۵/۳۵	—	—
۱۲	رشته‌های مختلف علوم	—	—	۱	۴/۱۶	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	—
۱۳	روانشناسی وعلوم تربیتی	—	—	—	—	—	—	۱	۴	—	—	—		—	—	—	—
۱۴	تاریخ وجغرافیا	—	—	۳	۱۲/۵۰	۲	۳/۸۴	—	—	—	—	—		۴	۷/۱۴	—	—
۱۵	مطالعات عمومی	۱	۳/۵۷	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	—
۱۶	ادبیات	۳	۱۰/۷۱	۲	۸/۳۳	۴	۷/۶۹	۳	۱۲	۲	۱۰/۵۳	—		۵	۸/۰۹	—	—
۱۷	فلسفه	۲	۷/۱۴	۱	۴/۱۶	۱	۱/۹۲	—	—	۱	۵/۲۶	—		۵	۸/۰۹	—	—
۱۸	موسیقی	۱	۳/۵۷	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	—
۱۹	چاپ وگراورسازی	۱	۳/۵۷	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	—
۲۰	اظهارنشده	۱۶	۵۷/۱۴	۹	۳۷/۵۰	۲۹	۵۵/۷۶	۷	۲۸	۷	۳۶/۸۴	۲		۲۴	۴۳/۸۵	۱	—

جدول شماره ۳۱- توزیع نوع تخصص مدیران ورهبران تشکیلات اقتصادی ومالی کشوردرطول تاریخ مشروطیت (براساس یک نوع)

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه / نوع تخصص وزرا	وزارت فوائد عامه		وزارت صنایع و معادن		وزارت بازرگانی		وزارت کشاورزی		وزارت اقتصاد		وزارت تعاون و امور روستا		وزارت دارائی		وزارت آب وبرق	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزرا	۲۸	تن	۲۴	تن	۵۲	تن	۲۵	تن	۱۹	تی	۴	تن	۵۶	تن	۲	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	۳	۱۰/۷۱	۲	۸/۳۲	۵	۹/۶۱	۳	۱۲	۱	۵/۲۶	—	—	۶	۱۰/۷۱	—	—
۲	علوم سیاسی وبین‌المللی	۱	۳/۵۷	۵	۲۰/۸۳	۲	۳/۸۴	—	—	۱	۵/۲۶	۱	—	۲	۳/۵۷	—	—
۳	حقوق واحکام اسلامی	۳	۱۰/۷۱	۴	۱۶/۶۶	۲	۳/۸۴	۴	۱۶	۱	۵/۲۶	—	—	۷	۱۲/۵۰	—	—
۴	امور نظامی	۱	۳/۵۷	۱	۴/۱۶	۱	۱/۹۲	۲	۸	—	—	—	—	—	—	—	—
۵	امورمالی وبانکداری	—	—	—	—	۵	۹/۶۱	۲	۸	۸	۴۲/۱۰	۲	—	۷	۱۲/۵۰	—	—
۶	امور اقتصادی	—	—	۲	۸/۳۲	۶	۱۱/۵۳	۳	۱۲	۷	۳۶/۸۴	۲	—	۹	۱۶/۰۹	—	—
۷	امور اجتماعی	۱	۳/۵۷	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۷۸	—	—
۸	اموراداری ومدیریت	—	—	۱	۴/۱۶	—	—	۱	۴	—	—	—	—	۱	۱/۷۸	—	—
۹	امورکشاورزی و آبیاری	—	—	—	—	—	—	۵	۲۰	—	—	—	—	—	—	—	—
۱۰	رشته‌های پزشکی	۱	۳/۵۷	—	—	۲	۳/۸۴	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۷۸	—	—
۱۱	رشته‌های فنی	۱	۳/۵۷	۳	۱۲/۵۰	—	—	—	—	—	—	—	—	۲	۳/۵۷	—	—
۱۲	رشته‌های مختلف علوم	—	—	—	—	۱	۱/۹۲	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۷۸	—	—
۱۳	تاریخ وجغرافیا	—	—	۱	۴/۱۶	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
۱۴	ادبیات	۲	۷/۱۴	۱	۴/۱۶	۲	۳/۸۴	—	—	۱	۵/۲۶	—	—	۱	۱/۷۸	—	—
۱۵	فلسفه	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۵/۲۶	—	—	۱	۱/۷۸	—	—
۱۶	موسیقی	۱	۳/۵۷	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۷۸	—	—
۱۷	صنعت چاپ وگراورسازی	۱	۳/۵۷	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۷۸	—	—
۱۸	بدون تخصص	—	—	۱	۴/۱۶	۱	۱/۹۲	—	—	—	—	—	—	۳	۳/۳۵	—	—
۱۹	جامع بودن	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۷۸	—	—
۲۰	اظهار نشده	۱۸	۶۴/۳	۹	۳۷/۵۰	۲۹	۵۵/۷۶	۹	۳۶	۶	۳۱/۵۸	—	—	۲۱	۳۷/۵۰	۲	—

دوم و سوم اکثریت را نشان می‌دهد.

چنانچه وضع توزیع مطالعات و تخصص وزرا در تشکیلات مدیریت امور کشوری را درنظر آوریم، هرچند بموجب جداول شماره ۳۲ و ۳۳ از تعداد نزدیک به نیمی وزرا (۵٤/۹۲ درصد در رشتهٔ مطالعات و ٤۲/۲۵ درصد نوع تخصص) اطلاعات دقیق و درستی بدست نیامده است، ولی می‌توان گفت جمع کسانی که موفق به ادامهٔ مطالعه و تکمیل تحصیل درحد تخصص در رشتهٔ حقوق شده‌اند نسبت افزونتری از سایر رشته‌ها دارند (با نسبت ۱۱/۲۷ درصد هم در زمینهٔ مطالعات و همچنین نوع تخصص).

در مراحل بعدی اکثریت می‌توان گفت، از رجالی با زمینهٔ مطالعات در ادبیات و حقوق سیاسی (با نسبت ۸/٤۵ درصد رشتهٔ مطالعه و ۷/۰٤ درصد نوع تخصص) دعوت بعمل آمده است. و نیز از تعداد رجالی که رشتهٔ مطالعه خود را در امور نظام و تاریخ کشور هریک با نسبت ۷/۰٤ درصد و امور اقتصادی و تجارت با ۵/٦۳ درصد یاد کرده‌اند باید نام برد.

نکتهٔ گفتنی در جدول تخصص مدیران امور کشوری تعداد افرادی است که نوع تخصص خود را در مدیریت امور اداری قید کرده‌اند (با نسبت ٦/۵ درصد).

مطالعه و بررسی جداول مربوط به رشتهٔ تحصیلات و مطالعات و نوع تخصص وزرای کشور، مسأله تنوع و تشتت تحصیلات و زمینه‌های مختلف مطالعات و تخصص آنان بر این معنی دلالت دارد که اوصاف مدیریت یک وزیر کشور، همچون یک وزیر امورخارجه روشن نیست و به‌عبارت دیگر از افقهای بسیار گوناگون می‌توان به وزارت کشور رسید، بسیار بیشتر از آنچه که در وزارتخانه‌های با جنبه فنی وظایف دیده می‌شود و نیز باید افزود که وزارت کشور در میان تشکیلات مختلف مملکتی وظیفه‌ای عام دارد و مدیریت آن بیشتر جنبهٔ سیاسی دارد تا فنی و تخصصی.

نخستین پدیده‌ای که از مطالعه جدول شماره ۳٤ و ۳۵ درباب رشتهٔ مطالعه و نوع تخصص وزرای سازمانهای آموزشی و فرهنگی به‌چشم می‌خورد، مسأله ناهماهنگی دو عامل مذکور با نوع وظیفهٔ دستگاه است. همچنانکه در رشتهٔ تحصیلات آنان نیز این ویژگی آشکارا دیده می‌شود.

توضیح آنکه، اکثریت وزرای وزارت آموزش و پرورش (علوم و فرهنگ سابق) که به سئوال ما در این موارد پاسخ داده‌اند، رشتهٔ مطالعه را در زمینهٔ ادبیات با ۱۹/٦٤

جدول شماره ۳۲- توزیع رشتهٔ مطالعات مدیران ورهبران تشکیلات مدیریت امور کشوری درطول تاریخ مشروطیت براساس یک رشته

	نوع وزارتخانه / رشتهٔ مطالعات	وزارت کشور		وزارت اطلاعات		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزرا	۶۵	تن	۶	تن	۷۱	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	٤	٦/١٠	—	—	٤	٥/٦٣
۲	حقوق سیاسی وبین المللی	٦	٩/٢٣	—	—	٦	٨/٤٥
۳	حقوق واحکام اسلامی	٨	١٢/٣٠	—	—	٨	١١/٢٧
٤	اقتصاد وحقوق تجارت	٤	٦/١٠	—	—	٤	٥/٦٣
٥	امورمالی وبانکداری	١	١/٥٣	—	—	١	١/٤١
٦	اموراداری ومدیریت	١	١/٥٣	١	١٦/٦٦	١	١/٤١
٧	علوم اجتماعی	١	١/٥٣	—	—	١	١/٤١
٨	رشتهٔ های نظام	٥	٧/٦٩	—	—	٥	٧/٠٤
٩	رشته های پزشکی	١	١/٥٣	—	—	١	١/٤١
١٠	رشته های کشاورزی	١	١/٥٣	—	—	١	١/٤١
١١	روانشناسی وعلوم تربیتی	—	—	١	١٦/٦٦	١	١/٤١
١٢	تاریخ وجغرافیا	٥	٧/٦٩	—	—	٥	٧/٠٤
١٣	ادبیات	٦	٩/٢٣	—	—	٦	٨/٤٥
١٤	فلسفه	٤	٦/١٠	—	—	٤	٥/٦٣
١٥	موسیقی	١	١/٥٣	—	—	١	١/٤١
١٦	اظهارنشده	٣٥	٥٣/٨٤	٤	٦٦/٦٧	٣٩	٥٤/٩٢

جدول شماره ۳۳ـ توزیع نوع تخصص مدیران و رهبران تشکیلات مدیریت امور کشوری
درطول تاریخ مشروطیت براساس یک نوع

	نوع‌وزارتخانه‌ها / نوع‌تخصص وزرا	وزارت کشور		وزارت اطلاعات		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزیران	۵۶		۶		۷۱	
۱	سیاست وامورسیاسی	۵	۷/۶۹	—	—	۵	۷/۰۴
۲	علوم سیاسی	۲	۳/۰۷	—	—	۲	۲/۸۲
۳	حقوق واحکام اسلامی	۸	۱۲/۲۹	—	—	۸	۱۱/۲۷
۴	امورنظامی	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۵	امورمالی وبانکداری	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۶	اموراقتصادی	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۷	امورادارى ومدیریت	۳	۴/۶۱	۱	۱۶/۶۶	۴	۵/۶۳
۸	رشته های مختلف علوم	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۹	جامعه شناسی	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۱۰	روانشناسی وعلوم تربیتی	—	—	۱	۱۶/۶۶	۱	۴۱/۱
۱۱	تاریخ وجغرافیا	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۱۲	روزنامه‌نگاری	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۱۳	ادبیات	۵	۷/۶۹	—	—	۵	۷/۰۴
۱۴	فلسفه	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۱۵	موسیقی	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۱۶	صنعت‌چاپ وگراورسازی	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۱۷	جامع بودن	۱	۱/۵۳	—	—	۱	۱/۴۱
۱۸	اظهارنشده	۲۶	۴۰	۴	۶۶/۶۷	۳۰	۴۲/۲۵

درصد (۱۱ تن از مجموع ۳٦ تن وزیر که رشته مطالعه را مشخص ساخته است) و تخصص را نیز در درجهٔ اول در انواع حقوق قضا و امور پزشکی هریک با نسبتهای ۱٤/۲۸ درصد (۸ وزیر از مجموع ۳۹ وزیر پاسخ‌داده) یاد کرده‌اند.

جالب توجه آنکه در مراحل بعدی از اکثریت نیز فردی به‌عنوان متخصص در امور تعلیم و تربیت دیده نمی‌شود و این گروه دارای نسبت بسیار ضعیف هم در رشتهٔ مطالعه و هم در نوع تخصص (۵/۳۵ درصد رشتهٔ مطالعه و ۷/۱٤ درصد نوع تخصص) می‌باشند. و حال آنکه، غالباً مدیریت امور آموزشی و فرهنگی را بعد از گروه ادبا، وزیران با زمینهٔ مطالعه در رشته‌های حقوق با نسبت ۱۷/۸۵ درصد در درجهٔ دوم و رشتهٔ اقتصاد و حقوق سیاسی و امور سیاسی در درجهٔ سوم برعهده داشته‌اند.

درمیان پاسخ‌دهندگان به نوع تخصص نیز در درجهٔ دوم، اکثریت با متخصصان حقوق سیاسی و امور سیاسی و ادبا (هریک با نسبتهای ۱۰/۷۱ درصد) و درجهٔ سوم با گروه وزرای متخصص در امور اقتصادی ـ رشته‌های مختلف علوم ـ علوم تربیتی (هریک ٤ تن از مجموع ۳۹ تن وزیر پاسخ‌داده) قرار گرفته‌اند.

توجه به رشتهٔ تحصیلات و عوامل دوگانه مذکور در فوق به‌نحو بارزی نمودار ناموزونی عوامل مدیریت تخصصی و علمی در وزارت آموزش و پرورش می‌باشد.

نکته‌ای که در بدو امر از تحقیق مشخصات وزرای بهداری و کار و امور اجتماعی تحت عنوان تشکیلات رفاهی و اجتماعی بروشنی به‌دست می‌آید و می‌توان بر آن تکیه کرد، افزایش تعداد وزرائی است که با زمینهٔ مطالعات و تخصص در رشته‌های پزشکی مصدر امر وزارت این دو وزارتخانه گردیده‌اند (به‌موجب جداول شماره ۳٦ و ۳۷).

۱۱ تن از مجموع ۲۸ وزیری که رشته مطالعه را پاسخ داده‌اند و ۱۵ تن از مجموع ۳۱ وزیر که نوع تخصص را بیان داشته‌اند).

اما از این حقیقت نیز نباید غافل بود که در کیفیت وضع توزیع هردو ملاک در هریک از این دو سازمان تفاوتی آشکارا دیده می‌شود. چنانکه در وزارت کار و امور اجتماعی اکثریت وزرا را افرادی تشکیل می‌دهند که رشتهٔ مطالعاتشان در امور اقتصادی و مالی با نسبت ٤۲/۰۹ درصد می‌باشد و آنجا نیز که از نوع تخصص وزرا استفساری شده است درپاسخ اکثر آنان امور مالی و اقتصادی را با نسبت ۲٦/۳۰ درصد یاد کرده

جدول شماره ٣٤- توزیع رشتهٔ مطالعات مدیران ورهبران تشکیلات فرهنگی کشور درطول تاریخ مشروطیت براساس یک رشته

	نوع وزارتخانه ها / رشته مطالعات وزرا	وزارت آموزش وپرورش		وزارت علوم و آموزش عالی		وزارت فرهنگ وهنر		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	عده وزرا وزارتخانه	٥٦	تن	٢	تن	١	تن	٥٩	تن
١	سیاست وامورسیاسی	٤	٧/١٤	—	—	—	—	٤	٦/٧٧
٢	حقوق سیاسی وبین المللی	٢	٣/٥٧	١	٥٠	—	—	٣	٥/٠٨
٣	حقوق واحکام اسلامی	١٠	١٧/٨٥	—	—	—	—	١٠	١٦/٩٥
٤	اقتصاد وحقوق تجارت	٦	١٠/٧١	١	٥٠	—	—	٧	١١/٨٦
٥	امورداری ومدیریت	١	١/٧٨	—	—	—	—	١	١/٦٩
٦	علوم اجتماعی	٣	٥/٣٥	—	—	—	—	٣	٥/٠٨
٧	رشتهٔ پزشکی	٥	٨/٩٢	—	—	—	—	٥	٨/٤٧
٨	رشته های فنی	٢	٣/٥٧	—	—	—	—	٢	٣/٣٩
٩	رشته های مختلف علوم	٢	٣/٥٧	—	—	—	—	٢	٣/٣٩
١٠	روانشناسی وعلوم تربیتی	٣	٥/٣٥	—	—	—	—	٣	٥/٠٨
١١	تاریخ وجغرافیا	٥	٨/٩٢	—	—	—	—	٥	٨/٤٧
١٢	ادبیات	١١	١٩/٦٤	—	—	—	—	١١	١٨/٦٤
١٣	فلسفه	١	١/٧٨	—	—	—	—	١	١/٦٩
١٤	موسیقی	١	١/٧٨	—	—	—	—	١	١/٦٩
١٥	چاپ وگراورسازی	١	١/٧٨	—	—	—	—	١	١/٦٩
١٦	اظهارنشده	٢٠	٣٥/٧١	—	—	١	١٠٠	٢١	٣٥/٥٩

جدول شمارهٔ ۳۵ـ توزیع نوع تخصص مدیران ورهبران تشکیلات فرهنگی وآموزشی کشور درطول تاریخ مشروطیت براساس یک نوع

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه / نوع تخصص وزرا	وزارت آموزش و پرورش		وزارت علوم آموزش عالی		وزارت فرهنگ وهنر		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزرا وزارتخانه	٥٦	نفر	٢	نفر	١	نفر	٥٩	
١	سیاست وامورسیاسی	٥	٨/٩٢	—	—	—	—	٥	٨/٤٧
٢	علوم سیاسی	١	١/٧٨	١	—	—	—	٢	٣/٣٩
٣	حقوق واحکام اسلامی	٨	١٤/٢٨	—	—	—	—	٨	١٣/٥٦
٤	حقوق کار	١	١/٧٨	—	—	—	—	١	١/٦٩
٥	اموراقتصادی	٤	٧/١٤	١	—	—	—	٥	٨/٤٧
٦	رشته های پزشکی	٨	١٤/٢٨	—	—	—	—	٨	١٣/٥٦
٧	رشته های فنی	٢	٣/٥٧	—	—	—	—	٢	٣/٣٩
٨	رشته های مختلف علوم	٤	٧/١٤	—	—	—	—	٤	٦/٧٧
٩	روانشناسی وعلوم تربیتی	٤	٧/١٤	—	—	—	—	٤	٦/٧٧
١٠	تاریخ وجغرافیا	٢	٣/٥٧	—	—	—	—	٢	٣/٣٩
١١	ادبیات	٦	١٠/٧١	—	—	—	—	٦	٦/٧٧
١٢	فلسفه	١	١/٧٨	—	—	—	—	١	١/٦٩
١٣	موسیقی	١	١/٧٨	—	—	—	—	١	١/٦٩
١٤	صنعت‌چاپ وگراورسازی	١	١/٧٨	—	—	—	—	١	١/٦٩
١٥	جامع بودن	١	١/٧٨	- -	—	—	—	١	١/٦٩
١٦	اظهارنشده	١٧	٣٠/٣٥	—	—	١		١٨	٣٠/٥٠

جدول شمارهٔ ۳٦ـ توزیع رشتهٔ مطالعات مدیران ورهبران تشکیلات رفاهی واجتماعی کشوردرطول تاریخ مشروطیت براساس یک رشته

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه ها / رشتهٔ مطالعات	وزارت بهداری		وزارت کار و امور اجتماعی		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعدادوزرای هروزارتخانه	۲۵	تن	۱۹	تن	٤٤	تن
۱	حقوق سیاسی وبین‌المللی	—	—	۱	۵/۲٦	۱	۲/۲۷
۲	حقوق واحکام اسلامی	۱	۳/۸٤	۳	۱۵/۷۸	٤	۹/۰۹
۳	اقتصاد وحقوق تجارت	۱	۳/۸٤	٦	۳۱/۵۷	۷	۱۵/۹۱
٤	امورمالی وبانکداری	۱	۳/۸٤	۲	۱۰/۵۲	۳	٦/۸۲
۵	اموراداری ومدیریت	—	—	۲	۱۰/۵۲	۲	٤/۵٤
٦	علوم اجتماعی	۱	۳/۸٤	۱	۵/۲٦	۲	٤/۵٤
۷	رشته های پزشکی	۱۱	٤۲/۳۰	—	—	۱۱	۲۵
۸	رشته های کشاورزی	—	—	۱	۵/۲٦	۱	۲/۲۷
۹	رشته های فنی	۱	۳/۸٤	۲	۱۰/۵۲	۳	٦/۸۲
۱۰	رشته های مختلف علوم	۱	۳/۸٤	—	—	۱	۲/۲۷
۱۱	روانشناسی وعلوم تربیتی	۱	۳/۸٤	—	—	۱	۲/۲۷
۱۲	تاریخ وجغرافیا	۲	۷/٦۹	۱	۵/۲٦	۳	٦/۸۲
۱۳	ادبیات	٤	۱۵/۳۸	۱	۵/۲٦	۵	۱۱/۳٦
۱٤	اظهارنشده	۸	۳۰/۷٦	۸	٤۲/۱۰	۱٦	۳٦/۳٦

و درجات بعدی از اکثریت را نیز چه در زمینهٔ رشته مطالعه و چه در نوع تخصص، گروه وزرای متخصص در حقوق قضا دربر می‌گیرند.

وجه دیگر ناهمآهنگی در توزیع نامتناسب رشته مطالعه و نوع تخصص وزیران، در تشکیلاتی دیده می‌شود که از نظر وظیفهٔ اساسی جنبه فنی دارند همچون: وزارت پست و تلگراف ـ راه ـ آب و برق ـ آبادانی و مسکن.

چنانکه مطالعات و پژوهش ما نشان می‌دهد از ۹۱ وزیری که به وزارت این وزارتخانه‌ها راه یافته‌اند فقط ۱۱ تن رشته مطالعه و ٦ تن تخصص خود را در امور فنی ذکر کرده‌اند.

هرآینه تعداد اظهارنشده را در دو ملاک موردنظر حذف کنیم، همچنان نسبت بسیار قلیلی از وزرای پاسخ‌داده (کمتر از $\frac{۱}{٤}$) مطالعه خود را در رشته‌های فنی ادامه داده‌اند. در جدول شماره ۳۹ مربوط به نوع تخصص نیز همین نسبت ناچیز را درباب نوع تخصص می‌توان یافت، بیش از $\frac{۱}{۷}$ تعداد وزرائی که تخصص خود را بیان داشته‌اند.

بنابر آنچه بیان داشتیم، چنانچه وضع رشتهٔ تحصیلات وزرای این وزارتخانه‌ها را با دو ملاک دیگر تعلیمات فنی بسنجیم، نتیجه بروشنی معلوم است که مدیران این نوع تشکیلات با همه فنی بودن وظیفهٔ اساسی از مدیریت فنی و علمی برخوردار نبوده‌اند و هرگاه این کیفیت را در هریک از وزارتخانه‌های جزء این سازمانها ملحوظ بداریم، به همین نتیجه خواهیم رسید.

چنانکه در آمار وزارت پست و تلگراف ملاحظه می‌شود، جمع کسانی که در رشتهٔ فنی به مطالعه پرداخته‌اند ۹/٤۳ درصد است (۵ تن از مجموع ۲٦ وزیر که به سئوال مربوط بدان پاسخ داده‌اند) و این نسبت بسیار اندک می‌باشد. باید افزود که تعداد افرادی که رشتهٔ مطالعه را در امور سیاست و سیاسی قید کرده‌اند معادل نسبت مذکور در فوق است (۵ وزیر از مجموع ۲٦ وزیری که رشته مطالعه را قید کرده‌اند).

بررسی جدول تخصص وزرای این وزارتخانه نکتهٔ جالب توجهی را بر ما معلوم می‌دارد و مبین این نکته است که عملاً متخصصان فنی را در این وزارتخانه بعنوان وزیر راه نبوده است، درحالی‌که بیش از $\frac{۱}{۳}$ وزیران را در درجهٔ اول وزرائی تشکیل می‌دهند که تخصصشان در سیاست و امور سیاسی بوده است (۸ وزیر از مجموع ۲٦ وزیری که

در وزارت پست و تلگراف به نوع تخصص خود اشاره کرده‌اند).

اگر وزارت راه را در میان این تشکیلات منظور بداریم، هرچند مدیران این وزارتخانه برای تکمیل تحصیلات، در درجهٔ اول به مطالعه در رشته‌های فنی و اقتصاد با تعدادی برابر پرداخته‌اند ولی تعداد آنان بسیار ناچیز می‌باشد. (هر گروه ۶ تن از مجموع ۱۹ وزیری که پاسخ داده‌اند).

جدول تخصص تشکیلات فنی، درباب وزرای راه نیز، گروه وزرای متخصص در رشتهٔ فنی را در درجهٔ اول اکثریت نشان می‌دهد و تعداد آنان به $\frac{۱}{۳}$ کل وزرائی که تخصص خود را معلوم داشته‌اند می‌رسد.

پس از این گروه، بخش وزرائی که تخصص را در امور نظامی مشخص کردند با نسبت ۱۲/۵۰ درصد دیده می‌شود (۴ تن از مجموع ۱۸ وزیری که نوع تخصص را معلوم کردند).

در سازمانهائی همچون وزارت امورخارجه، دادگستری و جنگ در نوع تخصص وزیران این ناهمآهنگی که به آن اشارت رفت دیده نمی‌شود. بطوری که جداول شماره ۴۰-۴۱ مربوط به نوع تخصص وزرای امورخارجه و جنگ نشان می‌دهند، هریک از سازمانهای مذکور را با نسبتهای بالائی متخصصان حقوق سیاسی و بین‌المللی (نیمی از وزرای پاسخ‌داده در وزارت امورخارجه)، و فنون نظامی (۶ وزیر دربرابر ۱۶ وزیری که به سئوال مربوط به نوع تخصص پاسخ داده‌اند) اداره کرده‌اند.

آمار مربوط به عامل دیگر تعلیمات فنی وزرای وزارتخانه‌های سه‌گانه مذکور دربارهٔ رشتهٔ مطالعات حکایتی دگر دارند.

جداول شماره ۴۲ و ۴۳ مربوط به رشتهٔ مطالعات وزرا در هریک از تشکیلات مختلف مذکور چنین بیان می‌دارد که مطالعات وزیران امورخارجه و جنگ در زمینهٔ رشتهٔ تحصیل و نوع وظیفهٔ مدیریت نیامده است.

بطوری که از هر ۲۷ وزیر امورخارجه که رشتهٔ مطالعهٔ خود را معلوم داشته است ۱۲ تن در رشته‌های مختلف علوم اداری دارای مطالعه بوده‌اند و از ۱۶ تن وزیر جنگ تعداد ۱۰ تن بطور تساوی در رشته‌های فنی و ادبیات به تعقیب و تکمیل معلومات پرداخته‌اند. باتوجه به اهمیت روزافزونی که امور اقتصادی در روابط بین‌المللی احراز می‌کند قلت توجه و مطالعه به امور مذکور در نزد وزیران امورخارجه کشور نکته‌ای قابل

بررسی جدی بنظر می‌رسد.

در سازمان وزارت دادگستری، میان عوامل سه‌گانه تعلیمات فنی وزرا (تحصیل - تخصص - رشته مطالعه) با نوع وظیفه دستگاه همآهنگی کامل دیده می‌شود.

همچنانکه در صفحات پیشین اشارت رفت، دربارهٔ این مطلب چنین توضیح می‌توان داد، اگر وزرای این وزارتخانه را رؤسای دولت در درجهٔ اول و دوم از میان قضات کشور انتخاب نکردند ولی تعداد قابل توجهی از آنان چه در رشتهٔ تحصیلات (با نسبت ۶۲ درصد) و چه در نوع تخصص (بموجب جدول شماره ۴۵) (با ۳۷/۴ درصد) و همچنین رشتهٔ مطالعات بموجب جدول شماره ۴۴ (با ۳۱/۶۷ درصد) از میان متخصصان حقوق قضائی به مدیریت تشکیلات قضائی کشور برخاسته‌اند.

ـول شماره ۳۷ـ توزیع نوع تخصص مدیران ورهبران تشکیلات رفاهی واجتماعی کشور در طول تاریخ مشروطیت براساس یک نوع

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه ها / نوع تخصص	وزارت بهداری		وزارت کاروامور اجتماعی		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزرای هروزارتخانه	۲۰	تن	۱۹	تن	٤٤	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	۱	۳/۸٤	۱	۵/۲٦	۲	٤/۵٤
۲	حقوق واحکام اسلامی	۱	۳/۸٤	٤	۲۱/۰۵	۵	۱۱/۳٦
۳	حقوق کار	—	—	۱	۵/۲٦	۱	۲/۲۷
٤	امورمالی وبانکداری	—	—	۳	۱۵/۷۸	۳	٦/۸۲
۵	اموراقتصادی	—	—	۲	۱۰/۵۲	۲	٤/۵٤
٦	اموراداری ومدیریت	—	—	۲	۱۰/۵۲	۲	٤/۵٤
۷	امورکشاورزی وآبیاری	—	—	۱	۵/۲٦	۱	۲/۲۷
۸	رشته های پزشکی	۱۵	۵۷/٦۹	—	—	۱۵	۳٤/۰۹
۹	رشته های فنی	۱	۳/۸٤	۲	۱۰/۵۲	۳	٦/۸۲
۱۰	رشته های مختلف علوم	۱	۳/۸٤	—	—	۱	۲/۲۷
۱۱	تاریخ وجغرافیا	۱	۳/۸٤	—	—	۱	۲/۲۷
۱۲	ادبیات	۱	۳/۸٤	—	—	۱	۲/۲۷
۱۳	بدون تخصص	۱	۳/۸٤	—	—	۱	۲/۲۷
۱٤	اظهارنشده	۵	۲۳/۰۷	۸	٤۲/۱۰	۱۳	۲۹/۵٤

جدول شماره ۳۸ـ توزیع رشته مطالعات مدیران ورهبران تشکیلات فنی کشور درطول تاریخ مشروطیت براساس یک رشته

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه / رشته مطالعات	وزارت پست و تلگراف		وزارت راه		وزارت آب وبرق		وزارت آبادانی و مسکن		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعدادوزراهروزارتخانه	۵۳	تن	۳۲	تن	۲	تن	۴	تن	۱۹	تن
۱	سیاست و امورسیاسی	۵	۹/۴۳	—	—	—	—	—	—	۵	۵/۴۹
۲	حقوق سیاسی و بین المللی	۳۰	۵/۶۶	۲	۶/۲۵	—	—	—	—	۵	۵/۴۹
۳	حقوق و احکام اسلامی	۴	۷/۰۴	۴	۱۲/۵۰	—	—	—	—	۸	۸/۷۹
۴	اقتصاد وحقوق تجارت	۲	۳/۷۷	۶	۱۸/۷۵	—	—	۱	—	۹	۹/۸۹
۵	امورمالی وبانکداری	۱	۱/۸۸	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۱۰
۶	علوم اجتماعی	۱	۱/۸۸	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۱۰
۷	رشته های نظام	۱	۱/۸۸	۲	۶/۲۵	—	—	—	—	۳	۳/۳۰
۸	رشته های پزشکی	۱	۱/۸۸	۱	۳/۱۲	—	—	—	—	۲	۲/۲۰
۹	رشته کشاورزی	۱	۱/۸۸	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۱۰
۱۰	رشته فنی	۵	۹/۴۳	۶	۱۸/۷۵	—	—	—	—	۱۱	۱۲/۰۸
۱۱	رشته مختلف علوم	۱	۱/۸۸	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۱۰
۱۲	تاریخ وجغرافیا	۱	۱/۸۸	۱	۳/۱۲	—	—	—	—	۲	۲/۲۰
۱۳	مطالعات عمومی	۱	۱/۸۸	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۱۰
۱۴	ادبیات	۳	۵/۶۶	۲	۶/۲۵	—	—	—	—	۵	۵/۴۹
۱۵	فلسفه	۲	۳/۷۷	—	—	—	—	—	—	۲	۲/۲۰
۱۶	موسیقی	۱	۱/۸۸	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۱۰
۱۷	چاپ و گراورسازی	۱	۱/۸۸	—	—	—	—	—	—	۱	۱/۱۰
۱۸	رشته های مختلف	—	—	۱	۳/۱۲	—	—	—	—	۱	۱/۱۰
۱۹	اظهارنشده	۲۷	۵۰/۰۴	۱۳	۴۰/۶۲	۲	—	۳	—	۴۵	۴۹/۴۵

جدول شماره ۳۹- توزیع نوع تخصص مدیران ورهبران تشکیلات فنی کشور در طول تاریخ مشروطیت بر اساس یک نوع

شماره ترتیب	نوع وزارتخانه / نوع تخصص	وزارت پست و تلگراف		وزارت راه		وزارت آب و برق		وزارت آبادانی و مسکن		جمع	
		فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد
	تعداد وزرا هر وزارتخانه	۵۳	تن	۳۲	تن	۲	تن	٤	تن	۹۱	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	۸	۱۵/۰۹	۱	۳/۱۲					۹	۹/۸۹
۲	علوم سیاسی	۳	۵/۶۶	۱	۳/۱۲					٤	٤/۳۹
۳	حقوق واحکام اسلامی	۳	۵/۶۶	۳	۹/۳۷					٦	٦/۵۹
٤	امورنظامی	۱	۱/۸۸	٤	۱۲/۵۰					۵	۵/٤۹
۵	امورمالی وبانکداری	۱	۱/۸۸	--	—					۱	۱/۱۰
٦	اموراقتصادی	۱	۱/۸۸	۱	۳/۱۲			۱		۳	۳/۳۰
۷	اموراداری ومدیریت	۲	۳/۷۷	—	—					۲	۲/۲۰
۸	امور کشاورزی وآبیاری	۱	۱/۸۸	—	—					۱	۱/۱۰
۹	رشته های پزشکی	۲	۳/۷۷	۲	٦/۲۵					٤	٤/۳۹
۱۰	رشته های فنی	٤	۷/۵٤	٦	۱۸/۷۵					۱۰	۱۰/۹۹
۱۱	رشته‌های مختلف علوم	۱	۱/۸۸	—	—					۱	۱/۱۰
۱۲	جامعه شناسی	۱	۱/۸۸	—	—					۱	۱/۱۰
۱۳	ادبیات	۱	۱/۸۸	—	—					۱	۱/۱۰
۱٤	موسیقی	۱	۱/۸۸	—	—					۱	۱/۱۰
۱۵	صنعت چاپ وگراورسازی	۱	۱/۸۸	—	—					۱	۱/۱۰
۱٦	بدون تخصص	۱	۱/۸۸	۱	۳/۱۲					۲	۲/۲۰
۱۷	اظهارنشده	۲۷	۵۰/۹٤	۱٤	٤۳/۷۵	۲		۳		٤٦	۵۰/۵٤

جدول شماره ۴۰ـ توزیع نوع تخصص‌مدیران تشکیلات مربوط به‌امور بین‌المللی براساس یک نوع درطول تاریخ مشروطیت

	نوع تخصص	فراوانی	درصد
	عده کل وزرا / وزارتخانه	۵۰	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	۵	۱۰
۲	علوم سیاسی	۹	۱۸
۳	حقوق واحکام اسلامی	۵	۱۰
٤	امورمالی وبانکداری	۲	٤
۵	اموراقتصادی	۱	۲
٦	اموراداری ومدیریت	۲	٤
۷	رشته های فنی	۱	۲
۸	ادبیات	۱	۲
۹	فلسفه	۱	۲
۱۰	موسیقی	۱	۲
۱۱	بدون تخصص	۲	٤
۱۲	جامع بودن	۱	۲
۱۳	اظهارنشده	۲۵	۵۰

جدول شماره ۴۱- توزیع‌نوع تخصص مدیران تشکیلات دفاع ملی براساس یک نوع

	نوع تخصص	فراوانی	درصد
	عده کل وزیران وزارتخانه	۴۱	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	۲	۴/۸۸
۲	حقوق واحکام اسلامی	۱	۲/۴۳
۳	امورنظامی	۶	۱/۴۳
۴	امورمالی و بانکداری	۱	۲/۴۳
۵	اموراقتصادی	۱	۲/۴۳
۶	اموراداری ومدیریت	۱	۲/۴۳
۷	رشته‌های فنی	۱	۲/۴۳
۸	تاریخ وجغرافیا	۱	۲/۴۳
۹	دیات	۲	۴/۸۸
۱۰	فلسفه	۲	۴/۸۸
۱۱	اظهارنشده	۲۵	۶/۹۷

جدول شماره ۴۲- توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای تشکیلات مربوط به امور بین‌المللی براساس یک نوع

شماره ترتیب	رشتهٔ مطالعه	فراوانی	درصد
	عده وزرا / وزارتخانه	۵۰	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	۱۱	۲۲
۲	حقوق واحکام اسلامی	٤	۸
۳	اقتصاد وتجارت	٤	۸
٤	امورمالی وبانکداری	۲	٤
۵	اموراداری ومدیریت	۲	٤
٦	رشته‌های مختلف علوم	۱۲	۲٤
۷	تاریخ وجغرافیا	۹	۱۸
۸	ادبیات	٤	۸
۹	فلسفه	٤	۸
۱۰	اظهارنشده	۲۳	٤٦

جدول شماره ۴۳ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای تشکیلات دفاع ملی کشور براساس یک نوع

شماره ترتیب	رشته مطالعات	فراوانی	درصد
	عده کل وزیران / وزارتخانه	۴۱	تن
۱	سیاست وامورسیاسی	۱	۲/۴۳
۲	حقوق سیاسی وبین‌المللی	۱	۲/۴۳
۳	حقوق واحکام اسلامی	۱	۲/۴۳
۴	اقتصاد وتجارت	۲	۴/۸۸
۵	امورمالی وبانکداری	۲	۴/۸۸
۶	اموراداری ومدیریت	۱	۲/۴۳
۷	رشته های نظام	۲	۴/۸۸
۸	رشته های فنی	۵	۱۲/۱۹
۹	تاریخ وجغرافیا	۴	۹/۷۶
۱۰	ادبیات	۵	۱۲/۱۹
۱۱	فلسفه	۱	۲/۴۳
۱۲	اظهارنشده	۲۵	۶۰/۹۷

جدول شماره ٤٤ ـ توزیع رشتهٔ مطالعات وزرای تشکیلات قضائی کشور بر اساس یک نوع

شماره ترتیب	رشتهٔ مطالعه	فراوانی	درصد
	عده وزرا	٦٠	تن
١	سیاست وامورسیاسی	١٠	١٦/٧
٢	حقوق سیاسی وبین‌المللی	٣	٥
٣	حقوق واحکام اسلامی	١٩	٣١/٦٧
٤	اقتصاد وتجارت	٢	٣/٤
٥	امورسالی وبانکداری	١	١/٧٠
٦	رشته‌های نظام	٢	٣/٤
٧	رشته‌های پزشکی	١	١/٧٠
٨	تاریخ وجغرافیا	٢	٣/٤٠
٩	ادبیات	١٠	١٦/٧
١٠	فلسفه	٧	١/٦٧
١١	موسیقی	١	١/٧٠
١٢	اظهارنشده	٢٠	٣٣/٣٣

جدول شماره ٤۵ توزیع نوع تخصصی مدیران و رهبران تشکیلات قضائی کشور بر اساس یک نوع

شماره ترتیب	نوع تخصص	فراوانی	درصد
	عده‌وزیران وزارتخانه	٦٠	تن
١	سیاست و امور سیاسی	١٠	١٦/٧
٢	علو سیاسی	٢	٣/٤
٣	حقوق و احکام اسلامی	٢٣	٣٧/٤
٤	امور نظامی	١	١/٧
۵	امور اقتصادی	٢	٣/٤
٦	امور اداری و مدیریت	١	١/٧
٧	تاریخ و جغرافیا	١	١/٧
٨	روزنامه‌نگاری	١	١/٧
٩	ادبیات	٣	۵
١٠	فلسفه	٢	٣/٤
١١	موسیقی	١	١/٧
١٢	جامع بودن	١	١/٧
١٣	اظهار نشده	١٣	٢١/٧

تکمله

در مقدمهٔ این کتاب اشاره کردیم، نتایج پژوهش دربارهٔ وزارت و وظایف آن در سال ۱۳۵۱ شمسی تهیه و برای انتشار به چاپخانه دانشگاه تهران تسلیم شده است. درخلال قریب به سه سال از تاریخ تهیهٔ گزارشهای این مجموعه تاکنون که چاپ آن به‌پایان رسیده است، سیاست دولت مبنی بر گسترش وظایف در زمینه‌های مختلف فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی، دولت وقت را برآن داشت تا به‌منظور اعمال سیاست خود در وزارتخانه‌ها و تشکیلات دولتی و همچنین توزیع و تفویض وظایف تجدیدنظر بعمل آورد. این تجدیدنظر و دگرگونی از وظایف وزارتخانه‌ها از سال ۱۳۵۳ به‌بعد شروع شد و بیشتر ناظر به امور اقتصادی و فنی و رفاهی می‌باشد.

در زمینهٔ امور فنی، دولت امیرعباس هویدا، به‌منظور اعمال سیاست جامع و هماهنگ برای حمل و نقل کشور و گسترش و ایجاد و نگاهداری تشکیلات زیربنایی مربوط به آن به‌موجب مادهٔ یک قانون مصوب ۵۳/۴/۱۴ در وظایف وزارت راه تغییراتی بعمل آورد و نام آن نیز از وزارت راه به وزارت راه و ترابری تبدیل گردید.

به‌موجب ماده ۲ و ۳ این قانون با انتقال امور مربوط به سازمان بنادر و کشتیرانی و حمل و نقل از وزارت دارائی به وزارت راه و ترابری بر وظایف وزارتخانهٔ مذکور افزوده گردید.

ولی از سوی دیگر به‌موجب ماده ٤ و ۵ قانون مذکور، وظایف مربوط به ادارهٔ کل هواپیمائی کشور و ادارهٔ کل هواشناسی از وزارت راه و ترابری منتزع و به وزارت جنگ تفویض شد.

باتوجه به دگرگونی مذکور به‌موجب مادهٔ ۷ قانون تجدید تشکیلات و تعیین

وظایف وزارت راه و ترابری وظایف اساسی جدید این وزارتخانه را بدین‌شرح می‌توان یاد کرد.

۱- مطالعه و تهیه و تنظیم برنامه‌های جامع و هماهنگ به‌منظور تعیین خط مشی‌های اجرایی در زمینهٔ ترابری کشور و اجرای آنها.

۲- احداث، توسعه، بهره‌برداری و نگاهداری راه‌ها، راه‌آهن و بنادر.

۳- بررسی نیازمندیهای ترابری کشور[1] و تعیین اولویتهای اجرایی آنها و تهیه و اجرای برنامه‌های درازمدت و کوتاه‌مدت به‌منظور رفع این نیازمندیها باتوجه به برنامه‌های عمرانی کشور.

٤- تهیه و تنظیم ضوابط و معیارهای لازم برای احداث و نگاهداری و تأسیسات زیربنای ترابری باتوجه به مقتضیات و پیشرفتهای وسایل ترابری و نظارت بر اجرای آنها.

۵- بررسی روشهای ساختمان و نگاهداری و بهره‌برداری از راه‌ها، راه‌آهن و بنادر.

٦- طبقه‌بندی کلیهٔ تأسیسات زیربنایی ترابری و تعیین مشخصات فنی و هندسی آنها، همچنین تعیین تشکیلات و دستگاه‌هایی که باید از هریک از آنها نگاهداری نمایند.

۷- تعیین مشخصات مجاز وسایل ترابری در بهره‌برداری از تأسیسات زیربنایی ترابری و ممانعت از بهره‌برداری وسایل ترابر خارج از مشخصات مذکور در استفاده از تأسیسات فوق.

۸- بررسی دربارهٔ راه‌های ترابری بین‌المللی و نحوه ارتباط با آنها و عنداللزوم پیوستن به موافقتنامه‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و تنظیم قراردادهای دوجانبه و چندجانبه با دولتها و مؤسسات خارجی.

۹- بررسی نیازمندیها و شناسائی مجموع قدرت و ظرفیت ترابری کشور اعم از راه‌ها، راه‌آهن، راه‌های آبی، بنادر و خطوط لوله به‌منظور تهیهٔ برنامه‌ها و ارائهٔ توصیه‌های لازم به سازمانهای مربوط.

۱۰- ایجاد، نگاهداری و بهره‌برداری از خطوط پایگاه‌های مراصلاتی اختصاصی زمینی و دریا باتوجه به برنامه‌ها و نیازمندیهای ترابری کشور.

۱- منظور از عبارت (ترابری کشور) ترابری زمینی و دریائی است.

۱۱- بررسی و ارائه پیشنهادهای لازم به سازمانهای مربوط درباب سیاست نرخ گذاری خدمات ترابری و همچنین خدمات جنبی آن.

۱۲- تعیین ضابطه‌ها و معیارهای فنی اقتصادی و ایمنی ترابری در راه‌های زمینی و آبی و نظارت بر اجرای آنها.

۱۳- تعیین ضابطه‌ها و معیارهای لازم با همکاری دستگاه‌های مربوط برای ایجاد اداره و توسعهٔ مؤسسات ترابری اعم از اینکه در داخل و یا در خطوط بین‌المللی فعالیت داشته باشند و نظارت بر فعالیت آنها.

در مورد صدور پروانهٔ مؤسسات ترابری مراجع صلاحیت‌دار مکلفند قبلاً نظر وزارت راه و ترابری را در تأسیس اینگونه مؤسسات جلب نمایند.

۱۴- تهیهٔ طرح مقررات و آیین‌نامه مربوط به صدور اجازهٔ تأسیس مؤسسات دفاتر، شعبه‌ها و نمایندگیهای ترابری خارجی که در کشور فعالیت کنند و نظارت بر فعالیت آنها با جلب‌نظر وزارت کشور.

۱۵- تعیین ضابطه‌ها و معیارهای لازم به‌منظور تنظیم امور مربوط به ترابری سازمانهای دولتی به‌استثنای نیروهای مسلح شاهنشاهی، با همکاری دستگاه‌های مربوط و ایجاد هماهنگی و تمرکز امور مذکور.

۱۶- تعیین ضابطه‌ها و معیارها و پیشنهاد اتخاذ سیاستهای لازم برای تشویق بخش خصوصی به سرمایه گذاری در امور مربوط به ترابری.

۱۷- بررسی در زمینهٔ حریم‌های تأسیسات زیربنایی ترابری و تهیه و تنظیم مقررات مورد نیاز برای پیشنهاد به مراجع صلاحیتدار و نظارت بر اجرای آنها.

۱۸- بررسی نیازمندیهای کشور از نظر خدمات خاکشناسی و شناسایی مصالح ساختمانی و تجهیزات آزمایشگاه‌های مربوط و عرضه و فروش خدمات (آزمایشگاه‌های فنی و مکانیکی خاک) به بخش عمومی و خصوصی.

۱۹- بررسی نیازمندیهای کشور از نظر شناسایی راه‌های آبی و دریا و اقیانوس‌شناسی و ایجاد و تجهیز و توسعه تشکیلات سازمانهای لازم و عرضه و فروش خدمات آن به بخش عمومی و خصوصی.

۲۰- تهیهٔ آیین‌نامه‌های مجازات خلافی با موافقت وزارت دادگستری و وزارت کشور و پیشنهاد قوانین و مقررات لازم دربارهٔ رسیدگی به موارد تخلف از مقررات

ترابری کشور.

۲۱- تشکیل واحدهای مطالعاتی و تحقیقاتی لازم برای انجام وظایف بالا.

سیاست گسترش اقتصادی در زمینهٔ امور بازرگانی و صنایع پس از گذشت ۱۲ سال دولت وقت را برآن داشت تا در تیرماه سال ۱۳۵۳ به انتزاع امور بازرگانی و صنعتی از وزارت اقتصاد و تمرکز آن در دو وزارتخانهٔ مستقل مجدداً وزارت بازرگانی و وزارت صنایع و معادن را تشکیل دهد.

مادهٔ یک قانون تأسیس وزارت بازرگانی، هدف دولت را از انتزاع امور بازرگانی از وزارت اقتصاد و تمرکز آن در یک وزارتخانهٔ مستقل، همچنین وظایف آن را بدین‌شرح بیان می‌دارد.

به‌منظور توسعه و پیشبرد امور بازرگانی داخلی و خارجی در چهارچوب سیاستهای اقتصادی کشور، وزارت بازرگانی برای انجام وظایف زیر تشکیل می‌شود.

۱- تنظیم و اجرای سیاستها، خط مشی‌ها و مقررات بازرگانی کشور.

۲- تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرحهای توسعه بازرگانی داخلی و خارجی.

۳- انعقاد قراردادهای بازرگانی با کشورهای خارجی، با رعایت مقررات مربوط.

٤- تهیه و تدوین نظامات و مقررات واردات و صادرات و نظارت بر اجرای آن باتوجه به سیاست حمایت از تولیدات داخلی و حمایت از مصرف‌کننده.

۵- نظارت و حفظ تعادل بهای تولیدات داخلی و کالاهای وارده به کشور و بررسی شرایط تولید و توزیع تا مرحلهٔ مصرف.

٦- ایجاد تسهیلات و تهیهٔ تجهیزات لازم برای واردات و توسعهٔ صادرات و ایجاد هماهنگی بین فعالیتها و خدمات مورد نیاز بازرگانی داخلی و خارجی کشور.

۷- تنظیم ضوابط و مقررات مربوط به نحوهٔ ارائهٔ خدمات مورد نیاز بازرگانی داخلی و خارجی کشور.

۸- اقدام به بازاریابی و تشکیل نمایشگاه‌های داخلی و بین‌المللی.

۹- قبول عضویت و شرکت در سازمانها و مجامع بین‌المللی مربوط به امور بازرگانی.

۱۰- تنظیم ضوابط و اجرای مقررات مربوط به تشویق صادرات.

باید افزود به‌موجب ماده ۳ و ٤ قانون مذکور، وظایف قانونی شرکت سهامی بیمه ایران و سازمان غله و قند و شکر که تا قبل از این تاریخ به‌عهدهٔ وزارت دارایی و تعاون و امور روستاها بود، از تاریخ تصویب این قانون از وزارت دارائی و وزارت تعاون منتزع و در سلسلهٔ وظایف وزارت بازرگانی قرار می‌گیرد.

امور مربوط به صنایع و معادن که در دولت امیر اسدالله علم به‌سال ۱۳٤۱ متمرکز در وزارت اقتصاد گردیده بود، مجدداً از وزارتخانهٔ مذکور منتزع و بصورت تشکیلات مستقل به نام وزارت صنایع و معادن، مسئول اجرای هدف دولت مبنی بر گسترش و پیشبرد بیش از پیش امور صنعتی و معدنی گردید.

به‌موجب مادهٔ یک قانون تشکیل وزارت صنایع و معادن مصوب اول مردادماه ۱۳۵۳ وظایف و مسئولیتهای زیر برعهدهٔ وزارتخانه صنایع و معادن قرار گرفت:

۱- تنظیم سیاستها، خط مشی و برنامه‌های صنعتی و معدنی کشور.

۲- اجرای برنامه‌های خاص صنعتی و معدنی در بخش دولتی.

۳- نظارت بر فعالیتهای صنعتی و معدنی بخش غیردولتی درجهت اجرای برنامه‌های صنعتی و معدنی.

٤- ارشاد و راهنمائی سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی و فراهم آوردن تسهیلات لازم به‌منظور ایجاد واحدهای صنعتی و معدنی.

۵- تنظیم ضوابط و اجرای مقررات لازم به‌منظور تشویق و حمایت سرمایه‌گذاران و صاحبان صنایع و معادن غیردولتی.

٦- گسترش و نوسازی و افزایش بهره‌وری صنایع و معادن کشور از طریق بررسیهای علمی و فنی و تهیه و تربیت کادر مدیریت صنعتی و مشارکت در ایجاد واحدهای صنعتی و معدنی مورد نیاز کشور.

۷- اعطای کمک و ارائه راهنمائیهای فنی به واحدهای صنعتی و معدنی کشور.

۸- نظارت بر فعالیت‌های مؤسسات اعتباری و سازمانهای صلاحیتدار دولتی، تخصصی که کمکهای اعتباری صنعتی و معدنی بودجه عمرانی از طریق آنها داده می‌شود و نیز بانکهای تخصصی صنعتی و معدنی در زمینهٔ نحوهٔ کاربرد اعتبارات بودجهٔ عمرانی.

۹- تنظیم برنامه و نحوهٔ کمکهای اعتباری بودجه عمرانی دولت به توسعه

فعالیتهای صنعتی و معدنی بخش غیردولتی از طریق بانکها و مؤسسات اعتباری تخصصی و معدنی و سازمانهای صلاحیتدار دولتی.

۱۰- توسعهٔ کمی و بهبود کیفی صنایع دستی و منابع کوچک و اعطای کمکهای لازم برای این‌منظور.

۱۱- انجام بررسیهای زمین‌شناسی و اکتشافی و مطالعهٔ ذخایر معدنی به‌منظور بهره‌برداری صحیح و مؤثر از ذخایر معدنی کشور.

۱۲- انجام تحقیقات صنعتی و معدنی و تعیین استانداردهای انواع تولیدات بویژه محصولات صنعتی و معدنی و تعیین انواع معیارها برای تولیدات داخلی کشور از طریق تشکیل کمیته‌های ملی استاندارد.

۱۳- نظارت در امر مدیریت و بهره‌برداری مؤثر از معادن و کارخانه‌ها و واحدهای صنعتی و معدنی دولتی و توسعه و ترمیم آنها به‌منظور افزایش بازدهی و بهره‌وری.

۱٤- مشارکت در مؤسسات سرمایه‌گذاری و فروش سهام دولت در واحدهای صنعتی و معدنی به مردم از طریق عرضهٔ آن در بورس اوراق بهادار.

۱۵- مشارکت در ایجاد شهرهای صنعتی بطور مستقیم یا از طریق سازمانهای وابسته به‌منظور ایجاد زیربنای لازم و ضروری جهت توسعهٔ سریع و مؤثر فعالیتهای صنعتی کشور و کمک به سیاستهای توسعه منطقه‌ای.

۱٦- صدور پروانه اکتشاف و بهره‌برداری از معادن و نظارت بر امر اکتشاف و بهره‌برداری، همچنین تشخیص و وصول درآمد طبق قانون معادن.

۱۷- ارزیابی طرحها و برنامه‌های صنعتی و معدنی اجراشده و در دست اجرا توسط سازمانهای دولتی و غیردولتی.

۱۸- جمع‌آوری آمارها و اطلاعات اختصاصی صنعتی و معدنی.

۱۹- قبول عضویت و شرکت در سازمانها و مجامع بین‌المللی مربوط به امور صنعتی و معدنی.

با انتزاع وظایف مربوط به امور بازرگانی و صنعتی از وزارت اقتصاد و همچنین تفویض قسمتی از وظایف وزارت دارایی به شرحی که آوردیم، وظایف وزارت دارایی و اقتصاد به‌موجب ماده یک قانون مصوب ۵۳/٤/۲٤ به‌منظور تنظیم سیاستهای اقتصادی و

مالی کشور و ایجاد هماهنگی در امور مالی و اجرای سیاستهای مالی و تنظیم و اجرای برنامهٔ همکاریهای اقتصادی و سرمایه‌گذاری‌های مشترک با کشورهای خارجی، در یکدیگر ادغام و تشکیل وزارتخانه واحدی به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی دادند.

* * *

از تأسیس وزارت نیرو بجای وزارت آب و برق به‌عنوان یکی از تغییراتی که دولت وقت در تعقیب سیاست کلی اقتصادی بعمل آورده است می‌توان نام برد.

وزارت نیرو به‌موجب قانون مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۸ شمسی به‌منظور حداکثر استفاده از منابع انرژی و آب برای انواع مصارف اعم از صنعتی، کشاورزی و روستایی و شهری و حمل و نقل، مسئول اجرای وظایف اساسی زیر قرار گرفت.

۱ـ بررسی و مطالعه و تحقیق دربارهٔ انواع انرژی و تنظیم برنامه‌های کوتاه‌مدت و درازمدت برای استفاده از منابع مختلف و برآورد میزان قابل تولید سالانه انواع انرژی و همچنین برآورد میزان احتیاجات انرژی کشور در بخشهای مختلف و هم‌آهنگ نمودن مصارف انواع انرژی و همچنین برآورد میزان احتیاجات انرژی کشور در بخشهای مختلف و هم‌آهنگ نمودن مصارف انواع انرژی.

۲ـ مطالعه و تحقیق برای شناسایی و دراختیار گرفتن انرژی‌های دست‌نیافته.

۳ـ تعیین سیاست انرژی کشور.

۴ـ هم‌آهنگ نمودن برنامه‌های مؤسساتی که درحال حاضر در امر تولید و بهره‌برداری و انتقال و توزیع انرژی وجود دارند و یا آنچه که در آینده ایجاد خواهد شد.

۵ـ نظارت بر نحوهٔ استفاده از انواع انرژی و همچنین تعیین و تصویب نحوهٔ مصرف و نرخ انواع انرژی در داخل کشور.

۶ـ نظارت بر نحوهٔ استفاده از مواد انرژی‌زا بصورت مواد اولیه در صنایع.

۷ـ تعیین مقررات و صدور دستورالعملهای لازم برای حسن انجام امور مربوط به تولید و انتقال و توزیع و مصرف انرژی در کشور.

۸ـ ارتباط و مبادله اطلاعات و همکاریهای علمی و فنی و صنعتی و بازرگانی با کشورها و مؤسسات خارجی در زمینه انواع انرژی.

۹ـ تهیه و اجرای طرحهای لازم در زمینهٔ احداث نیروگاه‌های تولید برق و ایجاد شبکه‌های انتقال و توزیع برق و تأسیسات شیرین کردن آب شور و ادارهٔ بهره‌برداری از

آنها بوسیلهٔ سازمانها و شرکتهای وابسته و تابع وزارت نیرو.

۱۰- انجام مطالعات به‌منظور شناخت مشخصات منابع آب کشور اعم از سطحی و زیرزمینی برای تهیهٔ برنامه‌های چگونگی بهره‌برداری از آنها و تهیهٔ طرحهای جامع باتوجه به سیاستها و برنامه‌های استفاده از سرزمین.

۱۱- انجام مطالعات تفصیلی برای توسعه بهره‌برداری از منابع زیرزمینی و مهارکردن آبهای سطحی به‌منظور احداث تأسیسات مورد نیاز و تهیهٔ طرحهای اجرایی.

۱۲- احداث تأسیسات مربوط به آب و بهره‌برداری از آنها.

۱۳- کنترل بهره‌برداری از منابع آب و اجرای قانون آب و نحوهٔ ملی شدن آن.

۱۴- انجام تحقیقات لازم دربارهٔ مسایل آب و بکار بردن روشهای جدید علمی و فنی برای بهره‌وری بیشتر و بهتر منابع آب.

۱۵- تهیه و تنظیم اجرای برنامه‌های آموزشی به‌منظور تربیت نیروی انسانی مورد نیاز.

۱۶- تهیه و تدارک و ساخت وسایل و لوازم و ماشین‌آلات مربوط به امر تولید و انتقال و توزیع آب و برق.

لازم به‌یادآوری است که به‌موجب مادهٔ ۵ قانون تأسیس وزارت نیرو و تفویض وظایف وزارت آب و برق به این وزارتخانه جدید، قسمتی از وظایف وزارت آب و برق در زمینهٔ کشت و صنعت، به وزارت کشاورزی و منابع طبیعی منتقل می‌شود. ازجمله:

قسمتی از تشکیلات وزارت آب و برق و سازمان آب و برق خوزستان که در امور مربوط به کشت و صنعت فعالیت دارند و همچنین اختیارات وزارت آب و برق در کلیهٔ قراردادهای منعقده مربوط به شرکتهای کشت و صنعت واقع در اراضی زیر سد محمدرضا پهلوی.

لزوم توجه بیش از پیش دولت در امر رفاه عمومی، دولت وقت امیرعباس هویدا را برآن داشت تا با تمرکز خدمات رفاهی در یک واحد تشکیلاتی وزارتی سیاست کلی خود را در گسترش خدمات رفاهی و همچنین ایجاد هماهنگی و نظام مطلوب و اعمال نظارت و راهنمائی نسبت به این قبیل فعالیتها، وزارت رفاه اجتماعی را به‌موجب قانون مصوب اول مردادماه ۱۳۵۳ تشکیل دهد.

وظایف این وزارتخانه را که قسمت عمده آن از وزارت کار و امور اجتماعی و وزارت بهداری و نیز وزارت تعاون و امور روستاها منتزع گردیده است به‌موجب مادهٔ یک قانون تشکیل وزارت رفاه اجتماعی بدین‌شرح می‌توان یاد کرد.

۱- تأمین بیمه درمانی همگانی.

۲- فراهم نمودن تأمینهای اجتماعی ازقبیل بیمه‌های اجتماعی و اعطای انواع کمها به افراد و خانواده‌های نیازمند و ایجاد گسترش صندوقهای حمایت و برقراری مستمریها به‌استثنای صندوقهای بازنشستگی کل کشور و مؤسسات و شرکتهای دولتی.

۳- تأمین خدمات رفاهی برای کلیهٔ گروه‌های سنی و خانواده‌ها از طریق ایجاد و تعمیم مراکز رفاه خانواده، مهد کودک، خانه‌ها و باشگاه‌های جوانان و پیران.

٤- تأمین خدمات توان‌بخشی نسبت به معلولین جسمی و روانی و اجتماعی.

۵- نظارت بر سازمانهای رفاهی غیردولتی و تعیین ضوابط و برنامه‌ها و روشهای دستگاه‌های مزبور و آموزش و راهنمائی لازم.

٦- درمان معتادان به مواد مخدر و الکل و توان‌بخشی آنان.

۷- عضویت در سازمانهای بین‌المللی و شرکت در کنفرانسها و مجامع بین‌المللی که در امور مربوط به مسایل فوق تشکیل می‌شود.

۸- اجرای سایر خدمات رفاهی که بنا به تصویب شورایعالی رفاه اجتماعی به وزارت رفاه اجتماعی محول می‌گردد.

از زمره وزارتخانه‌هائی که در زمینهٔ تأمین رفاه اجتماعی در سال ۱۳۵۳ وظایف آن مورد تجدیدنظر دولت وقت قرار گرفت وزارت آبادانی و مسکن می‌باشد. نام این وزارتخانه به‌موجب مادهٔ ۲ قانون مصوب شانزدهم تیرماه ۱۳۵۳ از وزارت آبادانی و مسکن به وزارتخانه مسکن و شهرسازی تبدیل گردید.

هدف دولت را در زمینه تأمین مسکن و شهرسازی به‌موجب مادهٔ ۳ این قانون این‌چنین می‌توان متذکر شد.

«به‌منظور اتخاذ و اعمال سیاستها و تنظیم برنامه‌های جامع و هماهنگ برای تعیین مراکز جمعیت و ایجاد تعادل مطلوب بین جمعیت و وسعت شهرها در سطح کشور، تأمین مسکن و توسعه و بهبود استانداردهای کمی و کیفی مسکن باتوجه به هدفها و مقتضیات توسعهٔ اقتصادی و اجتماعی کشور و همچنین ایجاد هماهنگی و

تمرکز در تهیه و اجرای طرحها و ساختمانهای دولت وظایف وزارت مسکن و شهرسازی به شرح زیر تعیین می‌گردد.

۱ـ برنامه‌ریزی:

الف ـ تعیین محل شهرها و مراکز جمعیت آینده باتوجه به عوامل محدودکننده ازقبیل کمبود منابع آب و استفاده‌های مختلف از زمین با رعایت اولویت برای مصارف کشاورزی از طریق طرح جامع سرزمین که مشترکاً بوسیلهٔ وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت کشاورزی و منابع طبیعی تهیه می‌گردد باتوجه به مقررات مادهٔ ۱۳ و بند ۱ مادهٔ ۱۷ قانون تجدید تشکیلات و تعیین وظایف سازمانهای وزارت کشاورزی و منابع طبیعی و انحلال وزارت منابع طبیعی.

ب ـ تعیین حدود توسعه و ظرفیت شهرهای فعلی و آینده و طرح و تنظیم نقشهٔ توزیع جمعیت.

ج ـ تهیه و تنظیم سیاستها و خط مشی‌های اجرایی و ضوابط لازم برای هدایت و کنترل شهرنشینی درجهت تحقق طرح جامع سرزمین.

د ـ مشخص نمودن شهرها و شرکتها از نظر فعالیتهای صنعتی و کشاورزی ـ جهانگردی ـ تاریخی ـ خدماتی و نیز تعیین شهرهای مختلط از جهات فوق باتوجه به طرح جامع سرزمین پس از کسب نظر وزارتخانه مربوط.

هـ ـ بررسی ارتباط شهرهای فعلی و آینده در سطح منطقه و کشور.

و ـ تعیین استانداردها برای مسکن و همچنین ساختمانهای دولتی و تأسیسات شهری.

ز ـ بررسی مستمر نیازمندیهای مسکن ـ ساختمانهای دولتی ـ خانه‌های سازمانی و تهیه برنامه‌های مورد لزوم.

۲ـ در زمینهٔ شهرسازی:

الف ـ تهیهٔ طرح جامع برای هریک از شهرها باتوجه به ضوابط و استانداردهای مصوب و تعیین ضوابط و استانداردها برای تهیهٔ نقشه‌های هادی و اعلام آن به وزارت کشور.

ب ـ نظارت بر فعالیتهای شهرسازی بخش خصوصی از حیث رعایت معیارها و ضوابط شهرسازی.

۳- در زمینهٔ مسکن:

الف - تهیه و اجرای طرحهای تأمین مسکن و خانه‌سازی که با اعتبارات دولت انجام می‌شود در سراسر کشور با رعایت مقررات مندرج در قوانین شهرداریها در مورد تحصیل پروانه ساختمان.

ب - اجرای طرحهای مربوط به خانه‌های سازمانی بصورت مستقل.

ج - نظارت در امور شرکتهایی که منحصراً در زمینهٔ ایجاد و احداث واحدهای مسکونی فعالیت دارند و کمکهای فنی و راهنمائی به مؤسسات مذکور.

د - تهیه و تنظیم موازین و استانداردها و مشخصات فنی برای ساختمانها و مسکن و تحقیق و بررسی مسایل مربوط به ساختمان و مصالح ساختمانی و نیز تهیهٔ استانداردهای لازم برای مصالح ساختمانی با همکاری مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران.

٤- تهیه و اجرای طرحهای ساختمانهای دولتی به‌شرح مذکور در بند د مادهٔ ۱

۵- تهیه و اجرای طرحهای عمران شهری در دست اجرا و طرحهایی که انجام آن از طرف وزارتخانه‌ها و سازمانهای ذیربط درصورت قبول وزارت مسکن و شهرسازی به آن وزارت محول می‌گردد.

٦- اعمال سیاست دولت و نظارت نسبت به اراضی خالصه و موات که طبق مقررات قانون انحلال بنگاه خالصجات و ماده ۱۷ قانون تقسیم و فروش املاک مورد اجاره به زارعین مستأجر و قانون ثبت اراضی موات اطراف تهران و قانون ثبت اراضی موات اطراف شهرهای غیر تهران مصوب سالهای ۱۳۳۱ و ۱۳۳٤ و قانون راجع به اراضی دولتی و شهرداریها و اوقاف و بانکها مصوب سال ۱۳۳۵ و اصلاحی آن مصوب سال ۱۳۳۹، امور آنها به سازمان مسکن و یا وزارت آبادانی و مسکن محول گردیده است.

باید افزود، به‌دنبال سیاست کلی دولت مبنی بر تجدیدنظر در وظایف و تشکیلات وزارتخانه‌ها و افزودن دو وزارتخانهٔ جدید بر جمع ۱۸ وزارتخانه موجود در سال ۱۳۵۳، با افزوده شدن وظایف سازمان جلب سیاحان به وزارت اطلاعات[۲]، تشکیلات و وظایف وزارت اطلاعات نیز گسترش یافت.

به‌موجب مادهٔ یک قانون مصوب سوم تیرماه ۱۳۵۳ ضمن تغییر نام وزارت

اطلاعات به وزارت اطلاعات و جهانگردی، به‌منظور نظارت و هدایت امور مربوط به وسایل ارتباطات جمعی درجهت تأمین مصالح ملی و شناساندن بیشتر پیشرفتها و تحولات و تمدن کشور به جهانیان و اشاعه و تحکیم مبانی ارزشهای ملی در شئون سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و بالا بردن سطح دانش و بینش عمومی و آماده‌سازی جامعه ایرانی برای قبول مسئولیتهای فردی و جمعی بیشتر و نیز توسعه صنعت جهانگردی وظایف اساسی زیر برعهدهٔ وزارت اطلاعات و جهانگردی قرار گرفت.

۱- ایجاد انگیزه‌ها و گرایش‌های لازم در مردم برای پذیرفتن روشهای جدید و مشارکت در برنامه‌های توسعهٔ اقتصادی و اجتماعی کشور.

۲- تهیه و اجرای برنامه‌های انتشاراتی و آگاه‌سازی مردم کشور از رویدادهای ایران و جهان در سطح ملی و پخش و نشر و انعکاس اخبار و پیشرفتهای ایران در سطح بین‌المللی.

۳- مطالعه دربارهٔ نحوه استفاده از وسایل ارتباط جمعی به‌منظور تبادل اطلاعات و افکار و فرهنگ در سطوح ملی و جهانی با همکاری سایر وزارتخانه‌ها و مؤسسات مربوط.

٤- اشاعه و شناساندن تمدن و فرهنگ ملی به مردم کشور و جهانیان از طریق وسایل ارتباط جمعی با همکاری وزارت فرهنگ و هنر.

۵- تمرکز اخبار و اطلاعات مربوط به پیشرفت برنامه‌ها و فعالیتهای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی به‌منظور پخش و نشر در وسایل ارتباطات جمعی و تصویب و نظارت در اجرای برنامه‌های انتشاراتی و اطلاعاتی آنها.

٦- اجرای قانون مطبوعات.

۷- تقویت و بالا بردن سطح مطبوعات و صنعت نشر بصورتی که نقش آگاه‌کننده و فرهنگی خود را انجام دهد.

۸- اجازهٔ تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی، چاپخانه‌ها و مؤسسات تکثیر و گراورسازی‌ها و نظارت بر کیفیت و صحیح بودن محتوای آگهی‌ها.

۹- اجازهٔ تأسیس مؤسسات خبری و نمایندگی خبرگزاریها و کانونهای آگهی خارجی در ایران.

۱۰- همکاری با وزارت فرهنگ و هنر در نظارت بر امور مربوط به سینما و فیلم و نمایش.

۱۱- تهیه و تدوین و توزیع فیلمهای مستند خبری.

۱۲- تمرکز و توزیع و نشر و آگهی و رپرتاژهای وزارتخانه‌ها و شهرداریها و سازمانها و بانکها و مؤسسات بیمه دولتی و شرکتهائی که اکثریت سهام آن‌ها متعلق به دولت است در داخل و خارج کشور، همچنین بررسی و تأیید وجوهی که براساس تبصره بند ۳ ماده واحده راجع به اصلاح آیین‌نامه نصاب هزینه‌های قابل قبول مصوب ۲۹ آبان‌ماه ۱۳۵۱ کمیسیون دارایی مجلس شورای ملی به مصرف مطبوعات رسیده است.

۱۳- سنجش میزان آگاهی و نظرات عمومی مردم نسبت به برنامه‌ها و مسایل جاری مملکت.

۱٤- تحقیق دربارهٔ اثرات وسایل ارتباط جمعی و سنجش میزان تأثیر گفتار، تصویر و متون چاپ‌شده در افکار عمومی.

۱۵- برنامه‌ریزی، ایجاد، احیاء، اصلاح یا تکمیل تأسیسات پذیرایی، اقامتی و تفریحی عمومی کشور و مجتمعهای جهانگردی از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم و یا اعطای وام به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و یا مشارکت با آنها و یا با سازمانهای دولتی و شهرداریها و صدور اجازه نظارت در تأسیس و اداره و درجه‌بندی این‌قبیل تأسیسات با همکاری سازمانهای مربوط.

۱٦- تهیه آیین‌نامه و تنظیم ناظر بر تأسیس و فعالیت کلیهٔ خدمات پیوسته و وابسته به صنعت جهانگردی.

۱۷- تأسیس و ادارهٔ مؤسسات آموزشی لازم به‌منظور آموزش افراد مجرب در رشته‌های مختلف اطلاعات و صنعت جهانگردی حسب مورد با همکاری وزارتخانه و سازمانهای مربوط.

۱۸- عضویت در سازمانهای جهانگردی و خبری بین‌المللی و منطقه‌ای و شرکت در کنفرانسها و مجامع بین‌المللی مربوط.

۱۹- برگزاری مراسم و جشنواره‌های خاص و ترتیب دادن نمایشگاه‌های عکس و تصویر در داخل و خارج کشور به‌منظور عرضه اطلاعات و نمایش پیشرفتها و

جاذبه‌های توریستی کشور.

۲۰- ایجاد ادارات و دفاتر اطلاعات و جهانگردی در داخل و خارج کشور به‌منظور شناساندن پیشرفتهای کشور و تشویق جهانگردان به مشاهده آثار باستانی و جاذبه‌های توریستی ایران و فراهم کردن تسهیلات لازم در امور مربوط به جهانگردی.

۲۱- صدور اجازهٔ تأسیس و نظارت بر نحوهٔ فعالیت مؤسسات جهانگردی و سایر مؤسسات خصوصی که در امور مربوط به صنعت جهانگردی فعالیت دارند با همکاری سازمانهای ذیربط.

۲۲- گردآوری و طبقه‌بندی کلیهٔ اطلاعات، اخبار، تصاویر، مدارک، فیلم، کتاب و سایر انتشارات مربوط به ایران به‌منظور تشکیل مرکز اطلاعات و اسناد و ماشینی کردن خدمات این مرکز به‌منظور تهیه و نشر و پخش مجموعه‌های آماری و اطلاعاتی مستند و انواع انتشارات جهانگردی.

بیان شد لزوم گسترش وظایف دولت در زمینه‌های مختلف امور کشور به‌سال ۱۳۵۳ دولت وقت را برآن داشت تا در وظایف پاره‌ای از وزارتخانه‌ها متناسب با نیاز جامعه تجدیدنظر بعمل آید.

وزارت علوم و آموزش عالی از زمره وزارتخانه‌هایی است که پس از گذشت ۸ سال از تأسیس آن، به‌موجب قانون اصلاح قانون تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی مصوب هشتم مردادماه ۱۳۵۳، مشمول تجدیدنظر دولت وقت گردید و طبق مادهٔ یک قانون مذکور در وظایف آن تجدیدنظر بعمل آمد و حدود وظایف اساسی آن به‌شرح زیر معین گردید.

«ماده یک ـ وظایف وزارت علوم و آموزش عالی به‌شرح زیر تعیین می‌شود»

۱- بررسی و ارائه هدفهای اساسی و خط مشی‌های کلی و برنامه‌ریزی در همهٔ سطوح آموزشی و پژوهشهای علمی و ایجاد هم‌آهنگی میان آنها.

۲- تعیین اصول کلی برنامه‌های آموزشی و پژوهشی دانشگاهی.

۳- تعیین ضوابط اساسی آموزشی و پژوهشی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی.

۴- هم‌آهنگ کردن ضوابط سازمانی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و

مؤسسات پژوهشی و ضوابط و اصول کلی مقررات استخدامی اعضاء هیأت علمی و همچنین سایر مستخدمین دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی که مشمول قانون استخدام کشوری نیستند پس از تأیید سازمان امور اداری و استخدامی کشور باتوجه به نیازها و مقتضیات خاص هریک از سازمانهای مزبور.

۵- هماهنگ کردن ضوابط و اصول کلی مقررات مالی و معاملاتی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه، درجهت تسهیل فعالیت سازمانهای مزبور با توجه به مقتضیات خاص هریک.

۶- برنامه‌ریزی جامع توسعه آموزش عالی و پژوهشهای علمی به‌منظور تربیت نیروی انسانی کاردان و متخصص مورد نیاز کشور.

۷- تعیین خط مشی کلی در مورد اعزام دانشجو به خارج و نظارت و سرپرستی بر امر اعزام و تحصیل و بازگشت و بکارگماری دانشجویانی که برای ادامهٔ تحصیل به خارج از کشور می‌روند یا فرستاده می‌شوند.

۸- اتخاذ تدابیر لازم جهت ترویج علوم و هدایت و ارشاد کوششهای پژوهشی و حمایت از محققان کشور و ایجاد تسهیلات لازم برای فعالیتهای پژوهشی.

۹- نظارت بر امور دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی و ارزشیابی آنها.

۱۰- تعیین ضوابط مربوط به تشخیص ارزش علمی گواهینامه‌های آموزش عالی و پژوهشهای علمی و دانشگاه‌ها و مؤسسات علمی خارجی و تعیین ارزش مدارک مذکور.

۱۱- فراهم آوردن موجبات تربیت دبیران و کارشناسان آموزشی مورد نیاز مؤسسات آموزش عمومی.

۱۲- ایجاد و اجازهٔ تأسیس یا تجهیز و توسعهٔ هرگونه واحد آموزشی عالی و یا مؤسسهٔ پژوهشی، همچنین جلوگیری از ادامهٔ فعالیت و یا انحلال هریک از آنها طبق تصویب شورای گسترش آموزش عالی.

۱۳- همکاری با سازمان برنامه و بودجه در بررسی صورت اعتبارات جاری و عمرانی مورد نیاز دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی که توسط دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی به وزارت علوم و آموزش عالی

تسلیم می‌شود.

۱۴ـ ادارهٔ امور نمایندگی ثابت ایران در یونسکو و امور بورسهایی که از طرف سازمان امور اداری و استخدام کشور برای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی تخصیص داده می‌شود و توسعه و نظارت در روابط بین‌المللی در سطح آموزش عالی و پژوهشهای علمی.